DOMSTOLENS DOM
17. april 1986 *

I sag 133/84

Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland, ved B. E. McHenry, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af barrister G. Barling, og med valgt adresse i Luxembourg på Det forenede Kongeriges ambassade, 28, boulevard Royal,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent P. Karpenstein, samt D. G. Lawrence, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos G. Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutninger 84/212 og 84/213 af 8. februar 1984 om afslutning af de af Det forenede Kongerige forelagte regnskaber over de udgifter for regnskabsårene 1978 og 1979, der er finansieret gennem Den europæiske udviklings- og garantifond for Landbruget (EUGFL), garantisektionen, for så vidt Kommissionen herved afslår at lade EUGFL afholde visse udgifter vedrørende støtte til frøproduktion samt salg af skummetmælkspulver og smør fra interventionslagre,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene T. Koopmans, U. Everling og K. Bahlmann, dommerne O. Due, Y. Galmot og C. Kakouris,

* Processprog: Engelsk.

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: P. Heim

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. december 1985,

afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 17. maj 1984, har Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 1, anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutninger 84/212 og 82/213 af 8. februar 1984 om afslutning af de af Det forenede Kongerige forelagte regnskaber over de udgifter for regnskabsårene 1978 og 1979, der er finansieret gennem Den europæiske udviklings- og garantifond for Landbruget (EUGFL) (EFT L 110, s. 41 og 44).

2 Sagen drejer sig om anvendelsen af to nærmere angivne ordninger; den ene vedrører støtte til produktion af frø af ærter, bønner og hestebønner, mens den anden vedrører salg af skummetmælkspulver og smør.

3 For så vidt angår spørgsmålet om ærter, bønner og hestebønner, har Kommissionen for regnskabsåret 1978 afslået af lade EUGFL afholde en udgift på 389 674,76 UKL og for regnskabsåret 1979 en udgift på 879 175,26 UKL vedrørende støtte til frøproduktion. Med hensyn til salget af skummetmælkspulver og smør har Kommissionen afvist at lade EUGFL afholde følgende udgifter: for skummetmælk en udgift på 1 662 UKL for regnskabsåret 1978 og en udgift på 71 946,92 UKL for regnskabsåret 1979, og for smør en udgift på 586 571,56 UKL for regnskabsåret 1979; begge sidstnævnte produkter hidrørte fra interventionslagre.

I — Støtte til produktion af ærter, bønner og hestebønner

4 Det forenede Kongerige har nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutninger, for så vidt angår de udgifter, Det forenede Kongerige har udbetalt producenterne i form af støtte til produktion af frø af ærter, bønner og hestebønner, og som Kommissionen i de anfægtede beslutninger har afvist at anerkende med den begrundelse, at produkterne er udført til andre medlemsstater og dér anvendt til fremstilling af foder, som der ligeledes var ydet støtte til, nemlig til de pågældende foderstoffabrikanter. I det følgende vil de to støtteordninger blive gennemgået.

1. *Støtteordningen inden for frøsektoren*

5 Ved artikel 1 i Rådets forordning nr. 2358/71 af 26. oktober 1971 om den fælles markedsordning for frø (EFT 1971 III, s. 787) indførtes en fælles markedsordning for følgende produkter, beskrevet efter deres position i den fælles toldtarif: ex 07.05: tørrede bælgfrugter til udsæd; 10.05 A: hybridmajs til udsæd; ex 12.01: olieholdige frø og frugter til udsæd; 12.03: frø, frugter og sporer til udsæd. Forordningens artikel 3, stk. 1, bestemmer, at der kan ydes støtte til »fremstillingen af disse varer, for så vidt det drejer sig om stamfrø eller brugsfrø«, når markedssituationen inden for Fællesskabet for en eller flere af de i bilaget nævnte varer og dens påregnelige udvikling »ikke gør det muligt at sikre producenterne en rimelig indkomst«. Ifølge den anden betragtning til forordningen, hvori det fremhæves, at det er nødvendigt at »opretholde konkurrencedygtige priser i forhold til verdensmarkedspriserne for disse produkter«, har støtten til formål at »sikre markedsstabiliteten samt en rimelig indtjening for de pågældende producenter«.

6 Gennemførelsesbestemmelserne til den nævnte støtteordning findes i Rådets forordning nr. 1674/72 af 2. august 1972 om fastsættelse af almindelige regler om ydelse og finansiering af støtte inden for frøsektoren (EFT 1972 III, s. 788) og i Kommissionens forordning nr. 1686/72 af 2. august 1972 om gennemførelse af visse regler om støtte inden for frøsektoren (EFT 1972 III, s. 792).

7 I betragtningerne til forordning nr. 1674/72 hedder det dels, at støtte kun må ydes til produktion af basisfrø og certificeret frø, og at disse produkter derfor bør defineres utvetydigt (anden betragtning), dels, at det for at støtteordningen kan fungere bedst muligt er nødvendigt med kontrolforanstaltninger, som skal sikre, at støtten kun ydes til produkter, for hvilke den er bestemt (femte betragtning); det bestemmes i forordningen, at basisfrø og certificeret frø skal produceres enten på grundlag af en behørigt registreret frøformeringskontrakt eller direkte af frøfirmaet eller af avleren. I sidstnævnte tilfælde skal produktionen attesteres ved en formeringserklæring. Desuden skal også frøfirmaerne og avlerne godkendes eller indregistreres. Medlemsstaterne skal indføre en administrativ kontrolordning, der skal sikre, at de betingelser, der kræves for ydelse af støtte, er opfyldt (forordningens artikler 2, 3 og 5).

8 Endelig bestemmes det i artikel 3 i forordning nr. 1686/72, at støtten kun ydes frøformereren efter ansøgning, som skal indgives efter høsten.

2. *Støtteordningen inden for fodersektoren*

9 De nærmere bestemmelser om denne støtteordning findes i Rådets forordning nr. 1119/78 af 22. maj 1978 om fastsættelse af særforanstaltninger for ærter og bønner, herunder hestebønner, til foderbrug (EFT L 142, s. 8). I betragtningerne til forordningen fremhæves det, at produktionen af ærter og bønner, herunder hestebønner, til foderbrug er af voksende betydning for Fællesskabet, og at der for at fremme udviklingen af denne produktion, der er udsat for direkte konkurrence fra produkter indført fra tredjelande, bør fastsættes passende støtteforanstaltninger (første betragtning). Desuden understreges det i artikel 1, stk. 1, at der kan ydes støtte til »ærter, bortset fra kikærter, henhørende under pos. 07.05 B I i den fælles toldtarif« og til »bønner, herunder hestebønner, henhørende under pos. 07.05 B III i den fælles toldtarif«. Støtten omfatter de nævnte produkter, »der er høstet i Fællesskabet, og som anvendes til fremstilling af foder«. I henhold til forordningens artikel 2, stk. 2, »ydes [støtten] kun til foderstoffabrikanter, der opfylder de nødvendige betingelser for at blive støtteberettiget« og som »med producenter af ærter og bønner, herunder hestebønner, eller med andre fysiske eller juridiske personer har indgået kontrakter, ifølge hvilke de betaler producenterne en pris, der

mindst er lig med minimumsprisen. Denne minimumspris fastsættes ... således, at producenterne sikres en rimelig indkomst«. Ifølge den fjerde betragtning til forordningen har den nævnte pris til formål, at producenterne kan få del i støtteordningen. I henhold til artikel 2, stk. 3, »udbetales [støtten] af den medlemsstat, på hvis område fremstilling af det pågældende foder finder sted«.

10 Gennemførelsesbestemmelserne til den nævnte støtteordning findes i Rådets forordning nr. 1418/78 af 19. juni 1978 om vedtagelse af almindelige regler vedrørende særforanstaltninger for ærter og bønner, herunder hestebønner, til foderbrug (EFT L 171, s. 5), og i Kommissionens forordning nr. 1526/78 af 30. juni 1978 om nærmere bestemmelser vedrørende særforanstaltninger for ærter og bønner, herunder hestebønner, til foderbrug (EFT L 179, s. 1).

11 Artikel 4 i forordning nr. 1418/78 bestemmer, at »for at drage fordel af støtteordningen skal enhver producent, som har tilsået et areal med ærter eller bønner, herunder hestebønner, bestemt til fremstilling af foder, hos det kompetente organ i den medlemsstat, på hvis område produktet har været udsået, ... deponere en erklæring, der indeholder samtlige nødvendige oplysninger til identifikation af de pågældende arealer«. I henhold til forordningens artikel 5 er ydelse af støtte desuden blandt andet betinget af, at virksomheden »... deponerer en kontrakt hos det kompetente organ i den medlemsstat, på hvis område ærterne og bønnerne, herunder hestebønnerne, skal anvendes i foder — idet der henvises til de mængder af ærter eller bønner, herunder hestebønner, der er produceret på et areal, som har været genstand for en erklæring som anført i artikel 4 ...«. Ifølge forordningens artikel 7 erhverves retten til støtte på det tidspunkt, hvor ærterne og bønnerne, herunder hestebønnerne, anvendes i fremstillingen af foder. Endelig skal de kompetente organer i medlemsstaterne i henhold til artikel 11 oplyse hinanden om de nærmere bestemmelser, hvorefter betingelserne for ydelse af støtte er opfyldt, såfremt ærterne og bønnerne, herunder hestebønnerne, er produceret i en anden medlemsstat end den, hvor de vil blive anvendt i foder.

12 Forordning nr. 1526/78 indeholder regler om de oplysninger, de nævnte erklæringer mindst skal indeholde, ligesom det deri understreges, at det bør fastlægges, hvilke oplysninger medlemsstaterne skal udveksle med henblik på identificering af de arealer, hvorpå der er produceret ærter, bønner og hestebønner, som er anvendt i en anden medlemsstat end den producerende medlemsstat. I forordningens artikel 1 defineres en 'producent' som »enhver ... person, som på sin bedrift dyrker ærter

og bønner, herunder hestebønner, der skal anvendes ved fremstilling af foderstoffer«. Artikel 5, stk. 2, bestemmer, at erklæringen skal indeholde oplysning om »det areal, der er tilsået med ærter, bønner eller hestebønner til foderbrug ...«. I henhold til artikel 7, litra d), skal enhver kontrakt blandt andet indeholde oplysning om »bestemmelsesstedet for det høstede produkt«. Endelig er det i artiklerne 10 og 11 fastsat, at i tilfælde af eksport af de nævnte produkter til en anden medlemsstat skal myndighederne i de pågældende to medlemsstater samarbejde, for så vidt angår kontrollen med de i ovennævnte erklæring afgivne oplysninger.

13 Sluttelig bestemmes det i artikel 12 i Rådets forordning nr. 2036/82 af 19. juli 1982 om fastsættelse af almindelige regler vedrørende særforanstaltninger for ærter, bønner og hestebønner (EFT L 219, s. 1), som finder anvendelse med virkning fra den 1. august 1982, at støtte til ærter, bønner og hestebønner, som anvendes ved fremstillingen af foder »ikke [kan] udbetales for produkter, som er omfattet af støtteordningen i henhold til ... Rådets forordning (EØF) nr. 2358/71 ...«. Formålet med den nævnte bestemmelse er nærmere angivet i femtende betragtning til forordning nr. 2036/82, hvori det hedder, at »da formålet med støtten til ærter, bønner og hestebønner bestemt til konsum eller foder ikke er det samme som for støtten til de samme produkter, når de skal anvendes til udsæd, bør det af hensyn til klarheden fastsættes direkte, at der for disse produkter kun kan ydes en enkelt form for støtte«.

3. *Tvisten vedrørende kumulation af støttebeløb*

14 Det forenede Kongerige har i stævningen fremført to anbringender til støtte for, at de to beslutninger skal annulleres; principalt, at Kommissionens fortolkning af EF-ordningen er fejlagtig i den forstand, at Kommissionen har gjort gældende, at samtidig udbetaling af støtte inden for frøsektoren og inden for fodersektoren allerede var forbudt inden udstedelsen af forordning nr. 2036/82, subsidiært, at manglende anerkendelse af de nævnte udgifter er en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

a) Den påståede fejlagtige fortolkning

15 Det forenede Kongeriges regering har først gjort gældende, at indtil udstedelsen af forordning nr. 2036/82 var det ikke i henhold til nogen fællesskabsretlig bestem-

melse udtrykkeligt eller forudsætningsvis forbudt samtidig at udbetale støtte i henhold til to helt forskellige ordninger. En sådan differentiering af de to støtteordninger er en følge af, at deres ikrafttrædelsesdatoer er forskudt i forhold til hinanden, at der er forskellige ydelsesberettigede, at den endelige anvendelse af de subventionerede produkter er forskellig, samt at de betingelser, der kræves opfyldt for at være omfattet af hver af de to ordninger, er forskellige. Landbrugerne kan faktisk på forhånd hverken vide, om høsten vil opfylde de betingelser, der er fastsat for, at de fremkomne produkter kan betragtes som basisfrø eller certificerede frø, eller om de i sidste instans vil blive anvendt til udsæd eller til et andet formål.

16 Desuden er ingen retsgrundsætning ifølge Det forenede Kongeriges regering til hinder for, at de to former for støtte kan udbetales samtidig. Selv om en sådan samtidig udbetaling ikke måtte være ønskelig, er den fuldt ud lovlig. For så vidt angår den omstændighed, at forordning nr. 2358/71 vedrører produkter bestemt til udsæd og ved beskrivelsen af de nævnte produkter henviser til positionerne i den fælles toldtarif, har Det forenede Kongeriges regering fastholdt, at det i den forbindelse er tilstrækkeligt, at produkterne på et givet tidspunkt har opfyldt betingelsen om at være bestemt »til udsæd«. Da ensartede produkter for det første kan henføres under forskellige positioner, og en sådan tarifering for det andet foretages, inden produkterne når frem til den endelige forbruger, kan retten til støtte til frøproduktion ikke efterfølgende annulleres, såfremt produkterne af grunde, som ligger uden for landbrugerens kontrol, ikke anvendes til udsæd.

17 Heroverfor har Kommissionen først anført, at de forordninger, hvorved de to former for støtte er reguleret, vedrører forskellige produkter: således vedrører forordning nr. 2358/71 produkter til udsæd, nemlig produkter henhørende under underpos. A i pos. 07.05, mens forordning nr. 1119/78 vedrører produkter henhørende under underpos. B i pos. 07.05. Formålet med de respektive beløb er følgelig at støtte to forskellige former for økonomisk virksomhed. For det andet er også formålene med de to støtteordninger ifølge Kommissionen forskellige, idet den ene har til formål at opretholde konkurrencedygtige priser, mens den anden har til formål at fremme udviklingen af produktionen af de pågældende produkter. Endelig er de erklæringer og beviser, de støtteberettigede skal fremlægge med hensyn til de to former for støtte, ikke de samme, hvilket fremgår dels af artikel 2 i forordning nr. 1674/72, dels af artikel 4 i forordning nr. 1418/78.

18 Først bemærkes, at i medfør af artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT 1970 I, s. 196)

påhviler de udgifter, Det forenede Kongerige har afholdt i regnskabsårene 1978 og 1979 vedrørende frø af ærter og bønner, herunder hestebønner, kun Den europæiske udviklings- og garantifond for Landbruget, hvis de er afholdt i overensstemmelse med Fællesskabets regler.

19 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt »samtidig udbetaling af de to former for støtte« for de samme produkter er i overensstemmelse med EF-reglerne, bemærkes, at de pågældende ærter og bønner, herunder hestebønner, i sidste instans er anvendt til fremstilling af foder. Da de øvrige betingelser er opfyldt, har fabrikanten således i henhold til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1418/78 erhvervet ret til den støtte.

20 For så vidt angår disse øvrige betingelser, bemærkes blandt andet, at foderstoffabrikanterne har skullet fremlægge de kontrakter, de har indgået med landbrugere i Det forenede Kongerige eller med køberen, og hvori den pris, der skal betales landbrugerne, mindst er lig med en minimumspris, jfr. artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1119/78.

21 Det skal desuden understreges, at den kontrolordning, der er fastsat i artiklerne 4 og 5 i forordning nr. 1418/78 samt i artiklerne 1, 5, 10 og 11 i forordning nr. 1526/78, har til formål at undgå, at støtteordningen misbruges. Kommissionen har i den forbindelse anført, uden at Det forenede Kongeriges regering har gjort indsigelse, at de dokumenter vedrørende de pågældende produkter, som var udstedt af Det forenede Kongerige og tilstillet myndighederne i importmedlemsstaterne, ikke indeholdt oplysning om, at der for de selv samme produkter allerede var udbetalt støtte til produktionen af frø.

22 Den omstændighed, at ærterne og bønnerne, herunder hestebønnerne, blev anvendt til foder, indebar herefter, at importmedlemsstaten var tvunget til at udbetale fabrikationsvirksomhederne støtte i henhold til den ordning, der gælder inden for fodersektoren.

23 For så vidt angår de udgifter, Det forenede Kongerige har afholdt, bemærkes, at forordning nr. 2358/71 i henhold til dens artikler 1 og 3 kun vedrører produkter til udsæd.

24 Det fremgår af de nævnte bestemmelser, at der udelukkende ydes støtte til produkter, der faktisk er bestemt til udsæd. Formålet med støtten ville ikke blive nået, hvis der blev ydet støtte til produkter, som, selv om de opfylder kriterierne for at være »frø«, anvendes til andre formål end udsæd, f.eks. til foder.

25 Det er i den forbindelse uden betydning, at ydelse af støtte i henhold til forordning nr. 2358/71 i modsætning til støtteordningen inden for fodersektoren ikke udtrykkeligt er betinget af en bestemt endelig anvendelse af de pågældende produkter. De produkter, der faktisk anvendes ved fremstilling af foder, er således ikke nævnt i forordning nr. 2358/71, hvis formål i henhold til dens anden betragtning er at sikre stabiliteten på frømarkedet og ikke at fremme udviklingen af produktionen af foder. Ærter og bønner, herunder hestebønner, der opfylder kriterierne for at blive betragtet som »basisfrø« eller »certificerede frø«, er desuden ikke længere »frø« i henhold til forordning nr. 2358/71, hvis de anvendes til fremstilling af foder. Det er uden betydning, at de pågældende produkter på et vist tidspunkt var bestemt til udsæd, når de er forarbejdet til foder og ikke faktisk er anvendt som frø.

26 Det skal i den sammenhæng understreges, at der for at undgå, at der ydes støtte til andre produkter, er indført den ovenfor omtalte kontrolordning. Artiklerne 2, 3 og 5 i forordning nr. 1674/72 samt artikel 3 i forordning nr. 1686/72 bestemmer dels, at der kun må ydes støtte til en frøformerer, dels at medlemsstaterne skal påse, at betingelserne for ydelse af støtte er opfyldt. Det fremgår af ovennævnte bestemmelser, at de støtteberettigede ikke samtidig eller efterfølgende med hensyn til de samme produkter kan være frøavlere og producenter af ærter og bønner, herunder hestebønner, bestemt til foder. For at få udbetalt de to former for støtte har producenterne i Det forenede Kongerige således både måttet dyrke de pågældende produkter, enten på grundlag af en formeringskontrakt eller på grundlag af en formeringserklæring (artikel 2 i forordning nr. 1674/72), som begge er behørigt registreret af de britiske myndigheder, og, ligeledes over for de britiske myndigheder, måttet afgive en erklæring om, at de har tilsået et areal med ærter, bønner eller hestebønner til foderbrug (artikel 5 i forordning nr. 1526/78). Det er åbenbart, at dokumenterne angående frøformering og erklæringen angående det

tilsåede areal er alternative. I et sådant tilfælde, hvor de britiske myndigheder ydermere ikke havde meddelt myndighederne i importmedlemsstaterne, at der allerede var ydet støtte til produktionen, er det den faktiske og endelige anvendelse af produktet, der er afgørende for, hvilken støtteordning der finder anvendelse.

27 Det forenede Kongerige har i den forbindelse fremført to argumenter. For det første har det med hensyn til regnskabsåret 1978 gjort gældende, at der ikke krævedes nogen form for erklæring vedrørende arealer, og for det andet, at det for regnskabsåret 1979 ikke var nødvendigt at udarbejde to indbyrdes modstridende erklæringer vedrørende høstens anvendelse, idet frøavleren ikke har nogen indflydelse på den endelige anvendelse.

28 Disse argumenter kan ikke tiltrædes.

29 For så vidt angår regnskabsåret 1979 bemærkes, at i henhold til artikel 7 i forordning nr. 1526/78 skal den kontrakt, foderstoffabrikanten har indgået, enten med producenten af ærter, bønner eller hestebønner, eller med en køber af de nævnte produkter, blandt andet og mindst angive bestemmelsesstedet for det høstede produkt samt den i artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1119/78 nævnte minimumspris. Det fremgår klart af de nævnte bestemmelser, at der i de kontrakter, landbrugeren har indgået, skal henvises til produkternes endelige anvendelse, dvs. fremstilling af foder. Til forskel herfra fremgår det utvetydigt af frøformeringserklæringen eller -kontrakten, at de pågældende produkter skal være frø, og at deres endelige anvendelse derfor skal være til udsæd. Kommissionen har derfor ganske ret i, at når producenten afgiver en erklæring vedrørende et tilsået areal, har han samtidig tilkendegivet, at høsten skal omfattes af anvendelsesområdet for støtteordningen for foder; det er herefter udelukket, at støtteordningen for frø kan finde anvendelse.

30 For så vidt angår regnskabsåret 1978, kræves der i henhold til artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 1526/78 ingen erklæring vedrørende det areal, der er tilsået med ærter, bønner og hestebønner, der høstes inden den 31. oktober 1978. Men denne undtagelsesbestemmelse fritager dog ikke producenten for hans forpligtelse til i kontrakten, enten med en køber eller med foderstoffabrikanten, at angive bestemmelsesstedet for det høstede produkt samt minimumsprisen. Desuden ændrer denne midlertidige fritagelse for forpligtelsen til at afgive erklæring om det areal, der er tilsået med ærter eller bønner, ikke reglen om, at støtte inden for fodersek-

toren kun kan ydes producenter, der dyrker ærter, bønner og hestebønner bestemt til senere anvendelse ved fremstillingen af foder (artikel 1 i forordning nr. 1526/78).

31 Hertil bemærkes ligeledes, at Det forenede Kongerige allerede inden vedtagelsen af ordningen om støtte til foder erkendte, at der var en risiko for, at producenterne lod deres høst certificere som frø, selv om en stor del af høsten skulle sælges med henblik på anvendelse til fremstilling af foder. Det tilkom derfor Det forenede Kongerige at tilrettelægge en sådan kontrolordning, at samtidig udbetaling af støtte blev undgået, idet en sådan er i strid med opbygningen af og formålet med de nævnte to støtteordninger, eller at sikre, at støtte ydet i henhold til ordningen inden for frøsektoren i så fald blev tilbagebetalt.

32 Det følger af det anførte, at det første anbringende ikke kan lægges til grund.

b) Beskyttelsen af den berettigede forventning

33 Det forenede Kongerige har subsidiært påberåbt sig beskyttelsen af den berettigede forventning, dersom det måtte blive statueret, at samtidig udbetaling af de nævnte støttebeløb ikke er forskriftsmæssig. Ifølge regeringen er de to støtteordninger så forskellige, at det ikke på nogen måde er åbenbart, at kumulation af støttebeløbene er retsstridig. Kommissionen har selv først i slutningen af 1980 omtalt muligheden for, at samtidig udbetaling af støtte var retsstridig, og den har gentagne gange påpeget, at det i tilfælde af dobbelt udbetaling af støtte er støtten inden for fodersektoren, der er ulovlig. Endelig har regeringen anført, at det i henhold til artikel 12 i forordning nr. 2036/82 er udelukket at betale støtte ved fremstilling af foder, såfremt der allerede er udbetalt støtte til produktionen af frø.

34 Heroverfor har Kommissionen understreget, at artikel 12 i forordning nr. 2036/82 er en *ex tuto*-bestemmelse, og at størstedelen af medlemsstaterne altid har fortolket de omtvistede to støtteordninger således, at kumulation af støttebeløbene er ulovlig.

35 Heller ikke dette anbringende kan således lægges til grund.

36 Det kan uden videre fastslås, at argumentet om, at det ikke på nogen måde er åbenbart, at det er retsstridigt at kumulere de to former for støtte, må afvises. Både den endelige anvendelse af de produkter, for hvilke der kan ydes støtte, og formålet med de to former for støtte er helt forskellige, hvorfor det er utænkeligt, at de to former for støtte kan kumuleres for ét og samme produkt.

37 Det forenede Kongeriges regering findes heller ikke at have godtgjort, at dens fejlagtige fortolkning af de pågældende to støtteordninger kan tillægges Kommissionen. Tværtimod er forholdet det, at Det forenede Kongeriges regering og Kommissionen siden 1975 ifølge regeringens egne oplysninger bestandigt har drøftet spørgsmålet om retten til dobbelt støtte, og de har stedse været uenige.

38 Med hensyn til Kommissionens undladelse af at anvende artikel 12 i forordning nr. 2036/82, bør det først fastslås, at artikel 12 ikke er tillagt tilbagevirkende gyldighed og derfor ikke kan finde anvendelse i den foreliggende sag. Kommissionens begrundelse for det synspunkt, den indtog, nemlig at de importmedlemsstater, som fæstede lid til de dokumenter, der var udstedt af Det forenede Kongerige uden angivelse af, at der allerede var ydet støtte til frø, derfor var i god tro, må desuden anses for holdbar.

39 De udgifter, Det forenede Kongerige har afholdt i regnskabsårene 1978 og 1979 vedrørende frø af ærter, bønner og hestebønner, findes på grundlag af det anførte ikke at være afholdt i henhold til fællesskabsreglerne, og de kan derfor ikke påhvile EUGFL. På det punkt vil sagsøgte følgelig være at frifinde.

II — Udgifterne vedrørende salg af skummetmælkspulver og smør

40 Denne del af sagen vedrører følgerne af en ændring af den repræsentative valutakurs, der anvendes inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik. Det omtvistes, hvilken dato der skal lægges til grund ved omregningen til national valuta af prisen udtrykt i regningsenheder.

41 Rådets forordning nr. 1134/68 af 30. juli 1968 om fastsættelse af reglerne for anvendelse af forordning (EØF) nr. 653/68 om betingelserne for ændring af værdien af den for den fælles landbrugspolitik anvendte regningsenhed (EFT 1968

II, s. 391) bestemmer i artikel 4, stk. 2, at »for forretninger, der gennemføres inden for rammerne af bestemmelserne vedrørende den fælles landbrugspolitik ..., betales de beløb, som en medlemsstat ... har krav på eller skylder, og som er udtrykt i national valuta og gengiver beløb, der i de nævnte bestemmelser er fastsat i regningsenheder, ved anvendelse af det forhold mellem regningsenheden og den nationale valuta, der var gældende på tidspunktet for forretningens eller en del af forretningens gennemførelse«. I henhold til forordningens artikel 6 »forstås ved tidspunktet for forretningens gennemførelse den dato, hvor det forhold indtræder, der ligger til grund for stiftelsen af denne fordring, og som angår beløbet i forbindelse med denne forretning, således som dette forhold er fastlagt i fællesskabsbestemmelserne eller, i mangel heraf og indtil disses fastlæggelse, i den pågældende medlemsstats bestemmelser«.

42 Ved omregningen til national valuta af prisen på det solgte skummetmælkspulver og smør har Det forenede Kongeriges interventionsorgan anvendt den grønne kurs for det engelske pund, der var gældende på det tidspunkt, hvor købekontrakten blev indgået. Ifølge Kommissionen burde interventionsorganet have anvendt den kurs, der var gældende ved køberens overtagelse af skummetmælkspulveret og smørret.

43 I den forbindelse bemærkes, at Domstolen i dommen af 28. januar 1986 (Den italienske Republik mod Kommissionen, sag 129/84, Sml. 1986, s. 309) understregede, at »selv om tidspunktet for forretningens gennemførelse i henhold til artikel 6 i forordning nr. 1134/68 er det tidspunkt, hvor 'det forhold indtræder, der ligger til grund for stiftelsen af fordringen', således som dette forhold er fastlagt i fællesskabsbestemmelserne eller, 'i mangel heraf og indtil disses fastlæggelse', i den pågældende medlemsstats bestemmelser, henviser den udtrykkeligt til fællesskabsbestemmelser, som ... indeholder en fastlæggelse af det forhold, der ligger til grund for stiftelsen af fordringen. Med hensyn til mejeriprodukter findes der ikke en sådan fastlæggelse, og den kan ikke erstattes af en række argumenter støttet på de materielle regler om licitation vedrørende smør til nedsat pris, og dette så meget desto mindre som reglerne herom ikke er ensartede i de forskellige forordninger«.

44 Ifølge Det forenede Kongeriges regering er anvendelsen af den ved købekontraktens indgåelse gældende kurs en praksis, der er i overensstemmelse med britisk ret, hvorefter kontrakten er »det forhold, der ligger til grund for stiftelsen af fordringen«; dette har Kommissionen ikke bestridt. Det må herefter antages, at

Det forenede Kongerige med rette har anvendt den ved købekontraktens indgåelse gældende kurs, idet denne medlemsstat i mangel af fællesskabsbestemmelser herom kunne fortolke det nævnte begreb ud fra national ret.

45 Udgifterne i forbindelse med salg af skummetmælkspulver og smør til nedsat pris er således afholdt behørigt, og Kommissionens beslutninger må derfor annulleres, for så vidt Kommissionen afviste at lade udgifterne afholde af EUGFL.

46 Det følger af ovennævnte bemærkninger, at de anfægtede beslutninger vil være at annullere, for så vidt Kommissionen for regnskabsåret 1978 herved afslår at lade EUGFL afholde en udgift på 1 662 UKL vedrørende salg til nedsat pris af visse partier skummetmælkspulver, og for regnskabsåret 1979 en udgift på 71 946,92 UKL, samt en udgift på 586 571,56 UKL vedrørende salg af smør, ligeledes for regnskabsåret 1979. I øvrigt bør sagsøgte frifindes.

Sagens omkostninger

47 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge samme artikels stk. 3, kan Domstolen imidlertid ophæve sagsomkostningerne helt eller delvis, hvis parterne henholdsvis taber og vinder på et eller flere punkter. Da Det forenede Kongerige delvis har fået medhold, vil sagsomkostningerne være at ophæve.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Kommissionens beslutninger 84/212 og 84/213 af 8. februar 1984 annulleres, for så vidt Kommissionen for regnskabsåret 1978 herved afslår at lade EUGFL afholde en udgift på 1 662 UKL vedrørende salg til nedsat pris af visse partier skummetmælkspulver, og for regnskabsåret 1979 en udgift på 71 946,92 UKL, samt en udgift på 586 571,56 UKL vedrørende salg af smør, ligeledes for regnskabsåret 1979.**

2) **I øvrigt frifindes sagsøgte.**

3) **Hver part bærer sine omkostninger.**

Mackenzie Stuart Koopmans Everling

Bahlmann Due Galmot Kakouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. april 1986.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident