DOMSTOLENS DOM
27. september 1988 *

I sag 51/87,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent Peter Gilsdorf og Guido Berardis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Rådet for De Europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent John Carbery som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør Jörg Käser, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

sagsøgt,

angående annullation af Rådets forordning nr. 3924/86 af 16. december 1986 om anvendelse af generelle toldpræferencer i 1987 for visse industrivarer med oprindelse i udviklingslande og af Rådets forordning nr. 3925/86 af 16. december 1986 om anvendelse af generelle toldpræferencer i 1987 for tekstilvarer med oprindelse i udviklingslande (EFT L 373, s. 1 og 68),

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene G. Bosco, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida og G. C. Rodríguez Iglesias, dommerne T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, R. Joliet og T. F. O'Higgins,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

* Processprog: Fransk.

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 19. maj 1988,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 29. juni 1988,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens Justitskontor den 18. februar 1987, har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i henhold til EØF-Traktatens artikel 173, stk. 1, anlagt sag med påstand om annullation af Rådets forordning nr. 3924/86 af 16. december 1986 om anvendelse af generelle toldpræferencer i 1987 for visse industrivarer med oprindelse i udviklingslande og af Rådets forordning nr. 3925/86 af 16. december 1986 om anvendelse af generelle toldpræferencer i 1987 for tekstilvarer med oprindelse i udviklingslande (EFT L 373, s. 1 og 68).

2 Det væsentlige i ordningen med generelle toldpræferencer består i, at toldsatserne i Den Fælles Toldtarif suspenderes. I henhold til de to omtvistede forordninger foretages suspensionen på grundlag af fællesskabskontingenter, der fordeles mellem medlemsstaterne på grundlag af faste fordelingsnøgler efter generelle økonomiske kriterier. Ifølge ovennævnte forordning om visse industrivarer udgør den første del af kvoterne kun 80% af hele kontingentet. Den anden del på 20% udgør en reserve, der senere skal dække behovet i de medlemsstater, som har opbrugt deres oprindelige kvote. Forordningen om tekstilvarer foreskriver kun faste kvoter uden reserve.

3 Kommissionen har til støtte for sin påstand anført, at Traktaten er tilsidesat, navnlig artiklerne 9 og 113, idet de omtvistede forordninger indeholder bestemmelser, der er uforenelige med Toldunionens principper, herunder navnlig princippet om toldsystemets enhed over for tredjelande.

4 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

5 Det bemærkes først, at Fællesskabets grundlag i henhold til Traktatens artikel 9, stk. 1, er en toldunion, som omfatter al vareudveksling, og som indebærer forbud mod told ved indførsel fra og ved udførsel til andre medlemsstater, samt indførelsen af en fælles toldtarif over for tredjelande. Traktatens artikel 113, stk. 1, bestemmer: »Efter udløbet af overgangsperioden lægges ensartede principper til grund for den fælles handelspolitik, navnlig vedrørende toldændringer...«. Domstolen har allerede fastslået, at forordninger om anvendelse af generelle toldpræferencer falder ind under den fælles handelspolitik (dom af 26. marts 1987, Kommissionen mod Rådet, 45/86, Sml. s. 1493).

6 Det bemærkes videre, at Domstolen i dom af 13. december 1973 (Diamantarbeiders mod Indiamex, 37 og 38/73, Sml. s. 1609) har udtalt, *at* det tarifmæssige fællesskab sigter mod at gennemføre en udligning af de toldbyrder, som de fra tredjelande importerede produkter underkastes ved Fællesskabets grænser, for derved at undgå omgåelser i samhandelen mellem disse lande samt enhver fordrejning af den interne frihandel eller af konkurrencevilkårene, og *at* definitionen af de ensartede principper for den fælles handelspolitik, som selve Den Fælles Toldtarif, indebærer afskaffelsen af de nationale skatte- og handelsmæssige forskelle, som påvirker samhandelen med tredjelande.

7 Det må nødvendigvis fastslås, at en ordning med nationale kvoter ikke kan formindske disse forskelle, men at den tværtimod kan fremkalde forvridninger og omlægning af samhandelen.

8 Det må dog anerkendes, at på den fælles handelspolitiks nuværende udviklingstrin kan en sådan ordning være forenelig med Traktatens artikler 9 og 113, når opdelingen i nationale kvoter er begrundet i tvingende omstændigheder af administrativ, teknisk eller økonomisk karakter, der stiller sig hindrende i vejen for en fællesskabsforvaltning af kontingentet. Selv om Rådet her har visse skønsbeføjelser, er de ikke desto mindre undergivet domstolskontrol.

9 For at være forenelig med de nævnte traktatbestemmelser skal ordningen med opdeling af et kontingent i nationale kvoter yderligere være opbygget således, at den, når det samlede fællesskabskontingent endnu ikke er fuldt udnyttet, hindrer, at der kun kan importeres varer til en medlemsstat, som har opbrugt sin kvote, såfremt der svares fuld told af varerne, eller de indføres via en anden medlemsstat, hvis kvote endnu ikke er udtømt. Et sådant resultat er nemlig i strid med den fælles karakter af toldtariffen og handelspolitikken.

10 Det bemærkes endelig, at ifølge Domstolens praksis er en opdeling af et kontingent i nationale kvoter betinget af, at der ikke herved opstilles hindringer for den frie bevægelighed af de varer, som er omfattet af fællesskabskontingentet, efter at de er bragt i fri omsætning på en medlemsstats område, ligesom alle de interesserede erhvervsdrivende i den enkelte medlemsstat skal have adgang til den kvote, medlemsstaten har fået tildelt (dom af 23. januar 1980, Grosoli, 35/79, Sml. s. 177, dom af 13. december 1983, Kommissionen mod Rådet, 218/82, Sml. s. 4063, og dom af 7. oktober 1985, Migliorini, 199/84 Sml. s. 3325).

11 Ud fra disse betragtninger skal der tages stilling til, om de anfægtede forordninger er forenelige med Traktatens artikler 9 og 113.

12 For så vidt angår, for det første, forordningen om visse industrivarer, må der lægges vægt på, at der ifølge Kommissionen ikke længere består nogen hindring for en central forvaltning af kontingenterne på fællesskabsniveau. Kommissionen havde i sit forslag til forordning anført, at det, da der var tale om fællesskabskontingenter, med henblik på gennemførelsen af det indre marked ikke var hensigtsmæssigt at fordele kontingenterne mellem medlemsstaterne, samt at den foreslåede

nye forvaltningsmetode tværtimod ville kunne forbedre udnyttelsen af kontingenterne, idet det herved blev muligt at dække behovene, hvor de måtte opstå.

13 Rådet fulgte imidlertid ikke forslaget, da det fandt, at det var nødvendigt at opdele fællesskabstoldkontingenterne i nationale kvoter. I betragtningerne til forordning nr. 3924/86 anførte Rådet: »en ordning for udnyttelse af disse kontingenter baseret på en fordeling mellem medlemsstaterne forekommer at være i overensstemmelse med kontingenternes fællesskabskarakter med hensyn til ovennævnte principper; ... anvendelsen af de almindeligvis benyttede fremgangsmåder med hensyn til fordeling af de fællesskabstoldkontingenter, som hidtil er blevet åbnet, kan ikke forenes med den fornødne kontinuitet i anvendelsen af de pågældende toldpræferencer; der bør derfor fortsat benyttes en fast fordelingsnøgle for de pågældende fællesskabstoldkontingenters fordeling mellem medlemsstaterne«.

14 Denne begrundelse, som i det væsentlige er en gentagelse af syvende og ottende betragtning til den første forordning på området (nr. 1308/71 af 21. juni 1971, orig. ref. JO L 142, s. 1), indeholder ikke momenter, der kan berettige, at ordningen opretholdes uændret ud over 15 år.

15 Rådet har yderligere anført, at de omhandlede varer er særlig »følsomme«, da de ikke er af samme betydning for de forskellige medlemsstater, hvilket kan føre til økonomiske vanskeligheder. De nationale kvoter er derfor nødvendige, for at den enkelte medlemsstat på forhånd kan vide, hvilke varemængder der vil blive udbudt på det indenlandske marked.

16 Indsigelsen kan ikke tages til følge. En prognose, der støttes på nationale kvoter, må nemlig nødvendigvis være behæftet med usikkerhed, når der, som Rådet selv anfører, herved må tages forbehold med hensyn til reeksport fra andre medlemsstater.

17 Det bemærkes endelig, at Rådet kun i almindelige vendinger har tilbagevist Kommissionens argument, hvorefter den kan garantere en effektiv forvaltning af kon-

tingenterne, idet indførelsen af nye telekommunikationsmidler gør det muligt at fjerne hindringerne for en fællesskabforvaltning.

18 Det kan herefter fastslås, at Rådet ikke har været i stand til at begrunde opdelingen af kontingenterne i nationale kvoter. Følgelig bør forordningen om visse industrivarer annulleres.

19 For så vidt angår, for det andet, forordningen om tekstilvarer, har Kommissionen ganske vist anerkendt, at visse økonomiske og administrative vanskeligheder bevirker, at det er nødvendigt at foretage en opdeling i nationale kvoter, men at forordningen er i strid med Traktatens artikler 9 og 113, idet den ikke giver mulighed for at overføre kvoter fra en medlemsstat til en anden.

20 Det bemærkes i denne forbindelse, at det som ovenfor nævnt er en af de afgørende betingelser for, at opdelingen af et kontingent i nationale kvoter er forenelig med Traktaten, at der i fordelingssystemet er indbygget en mekanisme, der, når det samlede fællesskabskontingent endnu ikke er fuldt udnyttet, gør det muligt at hindre, at der kun kan indføres varer til en medlemsstat, som har opbrugt sin kvote, såfremt der svares fuld told af varerne, eller de importeres via en anden medlemsstat, hvis kvote endnu ikke er udtømt.

21 Det må herefter fastslås, at forordningen om tekstilvarer ikke indeholder en mekanisme af denne art, men udelukkende foreskriver faste nationale kvoter. Også denne forordning bør derfor annulleres.

22 Ud fra de konkrete omstændigheder i sagen og af retssikkerhedshensyn må de annullerede forordningers virkninger i henhold til Traktatens artikel 174, stk. 2, dog betragtes som bestående.

Sagens omkostninger

23 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at betale sagens omkostninger. Rådet har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Rådets forordning nr. 3924/86 af 16. december 1986 om anvendelse af generelle toldpræferencer i 1987 for visse industrivarer med oprindelse i udviklingslande og Rådets forordning nr. 3925/86 af 16. december 1986 om anvendelse af generelle toldpræferencer i 1987 for tekstilvarer med oprindelse i udviklingslande (EFT L 373, s. 1 og 68) annulleres.

2) De annullerede forordningers virkninger skal betragtes som bestående.

3) Rådet betaler sagens omkostninger.

Mackenzie Stuart Bosco Due Moitinho de Almeida

Rodríguez Iglesias Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Joliet O'Higgins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. september 1988.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident