# FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

föredraget den 4 juli 1996 *

## Inledning

1. Finanzgericht des Landes Brandenburg har i detta mål begärt att domstolen skall ta ställning till olika frågor rörande kommissionens förordning (EEG) nr 1932/93 av den 16 juli 1993 om införande av skyddsåtgärder beträffande importen av surkörsbär [1] ((fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) nedan kallad förordning nr 1932).

## Relevanta gemenskapsrättsliga regler

2. Den gemensamma organisationen av marknaden för frukt-och grönsaker grundar sig på rådets förordning (EEG) nr 1035/72 av den 18 maj 1972 [2] (nedan kallad grundförordningen). I avdelning 4 i grundförordningen finns regler om handeln med tredje land. Enligt dessa skall referenspriser fastställas varje år för att undvika störningar till följd av utbud till onormalt låga priser. Referenspriserna skall gälla för hela gemenskapen. När införselpriset för importerade produkter från tredje land är lägre än referenspriset kan en utjämningsavgift tas ut som tillägg till tullen.

I artikel 29 i grundförordningen behandlas skyddsåtgärder vid allvarliga störningar av marknaden. Artikel 29 har följande ordalydelse [fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]:

"1. Lämpliga åtgärder får vidtas vid handel med tredje land:

— om gemenskapsmarknaden för en eller flera av de produkter som anges i artikel 1 på grund av import eller export är utsatt för eller hotas av allvarliga störningar som kan äventyra de mål som fastställts i artikel 39 i fördraget,

— ...

* Originalspråk: danska.

1 — EGT nr L 174, s. 35.

2 — Om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker (EGT nr L 118, s. 1), ändrad genom rådets förordning (EEG) nr 2454/72 av den 21 november 1972 (fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version av ändringsförordningen att tillgå; EGT nr L 266, s. 1).

Åtgärderna får endast vidtas till dess att de faktiska störningarna eller hotet om störningar har upphört eller till dess de kvantiteter som tagits ut från handeln eller har köpts upp har minskat avsevärt.

2. Om den situation som anges i punkt 1 uppstår, skall kommissionen, på begäran av en medlemsstat eller på eget initiativ, besluta om nödvändiga åtgärder. Åtgärderna skall meddelas medlemsstaterna och skall vara omedelbart tillämpliga. Om kommissionen får en begäran från en medlemsstat, skall den fatta beslut i frågan inom 24 timmar efter det att begäran mottagits.

3. En medlemsstat får hänskjuta de åtgärder som kommissionen beslutar till rådet inom tre arbetsdagar efter den dag då de meddelades. Rådet skall sammanträda utan dröjsmål. Rådet får ändra eller upphäva den aktuella åtgärden i enlighet med omröstningsförfarandet i artikel 43.2 i fördraget."

Enligt artikel 32 i grundförordningen skall en förvaltningskommitté för frukt och grönsaker inrättas. Den skall bestå av företrädare för medlemsstaterna och ha en företrädare för kommissionen som ordförande.

3. I rådets förordning (EEG) nr 2707/72 av den 19 december 1972 [3] fastställs villkoren för tillämpningen av skyddsåtgärder inom frukt-och grönsakssektorn (nedan kallad skyddsförordningen). I artikel 1 fastställs de kriterier till vilka hänsyn skall tas vid bedömningen av om marknadssituationen är hotad (den faktiska eller troliga import- eller exportvolymen, produkternas tillgänglighet på gemenskapsmarknaden, priserna för inhemska produkter noterade på gemenskapsmarknaden eller hur dessa sannolikt kommer att utvecklas).

I första strecksatsen i artikel 3.1 fastställs vilka åtgärder som får vidtas om den situation som omfattas av punkt 1 första strecksatsen i artikel 29 föreligger. Det rör sig om uppehåll i import eller export eller om uttag av exportavgifter.

4. I kommissionens förordning (EEG) nr 1234/93 av den 19 maj 1993 [4] [fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] (nedan kallad referensprisförordningen) har referenspriser för körsbär för skördeåret 1993 fastställts.

5. Efter att ha konstaterat att importen av körsbär höll på att stiga införde kommissio-

3 — EGT nr L 291, s. 3.
4 — EGT nr L 124, s. 32.

nen genom förordning (EEG) nr 1796/93 av den 30 juni 1993 [5] [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] ett system med importlicenser.

6. Genom förordning (EEG) nr 1931/93 av den 16 juli 1993 [6] beslutade kommissionen att upphöra med att tillämpa referenspriser för surkörsbär [fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] (nedan kallad förordning nr 1931).

7. Samma dag, den 16 juli 1993, införde kommissionen vidare — med hänvisning till artikel 29 i grundförordningen — genom förordning nr 1932 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] ett system med ett minimiimportpris och utjämningsavgifter för produkter där detta pris inte iakttogs.

I artikel 1 i förordning nr 1932 föreskrivs att

"1. Vid import till gemenskapen av surkörsbär som hör till KN-numren 0809 2020 och 0809 2060 fastställs minimipriset till 47,63 ECU/100 kg netto.

2. När importpriset är lägre än det i första stycket angivna minimipriset, skall en utjämningsavgift tas ut som motsvarar skillnaden mellan dessa båda priser."

Förordning nr 1932 trädde i kraft den 18 juli 1993, dagen efter offentliggörandet den 17 juli 1993 i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. I den tyska versionen (och endast i denna version) användes i titeln, i överväganden och i själva bestämmelserna ordet "Süßkirschen" (söta körsbär) i stället för det korrekta ordet "Sauerkirschen" (surkörsbär). I den tyska utgåvan hänvisades dock till det korrekta KN-numret 0809 2060, som omfattar surkörsbär. I den tyska utgåvan av EGT nr L 176 av den 20 juli 1993 trycktes en rättelse till den tyska versionen av förordning nr 1932, enligt vilken minimiprissystemet uteslutande omfattade surkörsbär.

**Målets faktiska omständigheter**

8. Konservenfabrik Lubella Friedrich Büker GmbH & Co. KG (nedan kallad Lubella) tillverkar konservprodukter. Den 19 och den 20 juli 1993 lät Lubella genom en speditör tullbehandla tre lastbilslaster om totalt 42 868 kg färska surkörsbär från Polen (omfattade av KN-nummer 0809 2060) vid Zollamt Forstautobahn i syfte att de skulle

5 — Om importlicenser för körsbär från tredje länder, EGT nr L 163, s. 28.

6 — EGT nr L 174, s. 34.

övergå till fri omsättning i gemenskapen. Genom beslut av den 19 juli 1993 och den 20 juli 1993 ålades Lubella att betala 1 798,19 DM i EURO-tull och 1 476,22 DM i omsättningsskatt på import. Tullvärdet uppgick totalt till 14 655,60 DM.

Genom beslut av den 18 oktober 1993 beslutade Hauptzollamt Cottbus att ålägga Lubella ytterligare betalningsskyldighet om totalt 33 412,28 DM. Denna betalningsskyldighet grundade tullmyndigheten på förordning nr 1932, enligt vilken ett minimipris på 112,13 DM per 100 kg gällde vid import av varor som omfattades av KN-nummer 0809 2060 (surkörsbär).

9. Efter att utan framgång ha anfört förvaltningsbesvär mot beslutet att ålägga bolaget denna ytterligare betalningsskyldighet väckte Lubella talan vid Finanzgericht des Landes Brandenburg under åberopande av att förordning nr 1932 har såväl materiella som formella brister.

**Begäran om förhandsavgörande**

10. Den nationella domstolen har genom beslut av den 21 februari 1995 förklarat målet vilande och begärt att domstolen meddelar ett förhandsavgörande beträffande följande fråga:

"1) Har [kommissionens förordning (EEG) nr 1932/93] i dess lydelse enligt rättelsen i Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 176 av den 20 juli 1993, s. 29, utfärdats på ett giltigt sätt?

2) Om fråga 1 besvaras jakande:

Gäller bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1932/93 även för import av surkörsbär till och med den 20 juli 1993?

3) Om fråga 2 besvaras jakande:

a) Förelåg under år 1993 förutsättningar för att vidta en marknadsorganisatorisk åtgärd avseende surkörsbär?

b) Är minimiprisregleringen en åtgärd som är tillåten och lämplig för att motverka en störning på marknaden?

c) Är minimiprisregleringen förenlig med interimsavtalen av den 25 februari 1992 mellan Europeiska gemenskapen och Republiken Polen,

Republiken Ungern och Tjeckiska och slovakiska federativa republiken?"

## Den första frågan

11. Den nationella domstolen har i den första och den tredje frågan rest frågan om giltigheten av förordning nr 1932 dels med hänvisning till omständigheterna i samband med antagandet av förordningen (fråga 1), med hänvisning till förordningens innehåll (fråga 3). Jag anser det vara ändamålsenligt att behandla dessa båda frågor omedelbart efter varandra, innan jag behandlar fråga 2.

12. Den nationella domstolen önskar genom sin första fråga, såsom nämnts, få domstolens ställningstagande till om förordning nr 1932 har antagits på ett rättsligt giltigt sätt, med tanke på att något yttrande inte har inhämtats från förvaltningskommittén, att medlemsstaterna inte har erhållit någon frist inom vilken de kan vända sig till rådet och att innehållet är oprecist. Frågan om förordningens påstått oprecisa innehåll hänger enligt min mening samman med fråga 3, som också rör giltigheten av förordningen, vilket gör att jag kommer att behandla denna problemställning i samband med mitt svar på den frågan.

13. Kommissionen och den spanska regeringen, som är de enda som har inkommit med yttrande i målet, har inte funnit någon grund föreligga för att anse att förordning nr 1932 inte skulle ha antagits på ett rättsligt giltigt sätt. Kommissionen har anfört att förfarandet för bestämmande av skyddsåtgärder regleras i artikel 29.2 och 29.3 i grundförordningen och att det i detta förfarande inte finns några regler om hänskjutande till förvaltningskommittén. Vidare har medlemsstaterna i förordning nr 1932 inte erhållit någon frist inom vilken de kan vända sig till rådet. Någon sådan skyldighet följer varken av artikel 29 i grundförordningen eller av rådets beslut 87/373/EEG av den 13 juli 1987 [7] om närmare villkor för utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter.

14. Jag vill understryka att den omtvistade minimiprisförordningen har antagits med stöd av artikel 29 i grundförordningen, som i 29.2 och 29.3 har bestämmelser om förfarandet vid bestämmande av skyddsåtgärder. Det förfarande som kommissionen skall följa beskrivs i artikel 29.2 och innehåller inte något krav på hänskjutande till förvaltningskommittén. Enligt artikel 33 i grundförordningen skall förvaltningskommittén endast föreläggas ett förslag till åtgärder "[n]är hänvisning görs till förfarandet i denna artikel". I artikel 29.2 i grundförordningen hänvisas inte till artikel 33. Kommissionen var således inte skyldig att inhämta yttrande från förvaltningskommittén innan den antog förordning nr 1932.

7 — EGT nr L 197, s. 33.

15. Artikel 3 i rådets beslut 87/373 om närmare villkor för utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter har följande ordalydelse:

"Följande förfarande kan tillämpas när rådet ger kommissionen befogenhet att besluta i fråga om skyddsåtgärder:

— Kommissionen skall meddela rådet och medlemsstaterna alla beslut rörande skyddsåtgärder.

Det kan föreskrivas att kommissionen innan den fattar sitt beslut skall höra medlemsstaterna enligt förfaranden som fastställs i varje enskilt fall.

— Varje medlemsstat kan hänskjuta kommissionens beslut till rådet inom en tid som skall bestämmas i rättsakten i fråga.

..."

I överensstämmelse med denna bestämmelse har det i artikel 29.3 i grundförordningen, i förhållande till vilken förordning nr 1932 utgör genomförandebestämmelser, införts en regel om att varje medlemsstat "får hänskjuta de åtgärder som kommissionen beslutar till rådet inom tre arbetsdagar efter den dag då de meddelades". Denna frist gäller för alla skyddsåtgärder som vidtas med stöd av artikel 29, och det finns således inget skäl att upprepa denna frist i de rättsakter genom vilka, såsom till exempel förordning nr 1932, skyddsåtgärderna konkret genomförs. Medlemsstaterna hade således kunnat hänskjuta ärendet till rådet inom tre arbetsdagar efter den dag då de av kommissionen vidtagna skyddsåtgärderna rörande import av surkörsbär meddelades.

16. Det är därför min uppfattning att omständigheterna vid antagandet av förordning nr 1932 inte påverkar giltigheten av denna förordning. Innan jag presenterar mitt förslag till svar på fråga 1, önskar jag behandla fråga 3, som också rör giltigheten av förordningen.

**Den tredje frågan**

17. Den nationella domstolen önskar med sin tredje fråga att domstolen tar ställning till frågan om giltigheten av förordning nr 1932 med hänsyn till en rad argument som

Lubella har framfört i målet vid den nationella domstolen. Jag kommer nedan att undersöka var och en av de frågor som Lubella har väckt för sig.

*Felet i den tyska versionen av förordning nr 1932*

18. Den nationella domstolen är tveksam till giltigheten av förordning nr 1932 mot bakgrund av att innehållet skulle vara oprecist, eftersom det i förordningens (tyska) text (i den lydelse denna hade före rättelsen) endast hänvisas till söta körsbär, medan det nämnda KN-numret endast omfattar surkörsbär.

19. Kommissionen har anfört att giltigheten av förordning nr 1932 inte påverkas av felet i den tyska versionen, eftersom innehållet av förordningen klart framgår. Förordningen handlar således enligt alla språkversioner, med undantag för den tyska, om surkörsbär. Den tyska versionen innehöll ett fel som omgående, den 20 juli 1993, rättades.

20. Såsom den nationella domstolen har påpekat finns det i den tyska versionen av förordning nr 1932 en motsägelse mellan ordalydelsen som talar om söta körsbär och det KN-nummer som anges, vilket omfattar surkörsbär. Detta är emellertid endast fallet med den ursprungliga tyska versionen av förordning nr 1932, eftersom alla andra språkversioner korrekt hänvisar till surkörsbär, och felet i den tyska versionen rättades i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 20 juli 1993.

21. I en dom av den 7 juli 1988 [8] har domstolen uttalat att

"det på grund av nödvändigheten av en enhetlig tillämpning och därmed tolkning måste vara uteslutet att en bestämmelse 'betraktas isolerat i en av sina versioner, utan att det tvärtom är nödvändigt att den tolkas i överensstämmelse med såväl upphovsmannens verkliga vilja som det syfte som denne eftersträvar, nämligen i ljuset av dess lydelse på alla språken'".

I en dom av den 2 juni 1994 [9] har domstolen vidare uttalat att

"enligt domstolens fasta praxis är det vid tolkningen av en gemenskapsrättslig bestämmelse nödvändigt att ta hänsyn till inte endast dess ordalydelse utan också det

8 — I målet Moksel (55/87, Rec. s. 3845, punkt 15).

9 — I målet AC-ATEL Electronics Vertriebs (C-30/93, Rec. s. I-2305, punkt 21).

sammanhang den förekommer i och det syfte som eftersträvas med den reglering som den ingår i ...".

22. Det är således endast i de fall när en oklar text inte kan tolkas med utgångspunkt från dessa i domstolens praxis fastlagda metoderna som giltigheten av den ifrågavarande gemenskapsbestämmelsen eventuellt kan påverkas.

23. En jämförelse mellan den tyska versionen av förordning nr 1932 och de andra språkversionerna av förordningen klargör utan vidare att den tyska versionen är behäftad med ett fel vad beträffar hänvisningen till söta körsbär och att det rätteligen borde ha hänvisats till surkörsbär motsvarande det också i den tyska versionen korrekt angivna KN-numret.

24. Det har vidare upplysts att de problem som har förekommit på körsbärsmarknaden alltid har varit relaterade till import av surkörsbär, medan import av söta körsbär aldrig har orsakat några problem. Förordning nr 1931, som utfärdades samtidigt med förordning nr 1932, handlade för övrigt också om problemen med import av surkörsbär. Inte heller med utgångspunkt från sammanhanget och syftet med den reglering i vilken förordning nr 1932 ingår kunde det således råda något tvivel om att denna uteslutande tog sikte på surkörsbär. Den av den nationella domstolen påpekade osäkerheten i den ursprungliga tyska versionen av förordningen kunde således ha avlägsnats genom en enkel tolkning och det finns således ingen grund att anta att förordningen skulle vara ogiltig av detta skäl.

*Införandet av en minimiprisreglering*

25. Lubella har gjort gällande att villkoret att det skall föreligga en allvarlig störning av marknaden eller en fara för en sådan störning inte var uppfyllt, eftersom importen av surkörsbär från tredje land till gemenskapen var fallande och att det inte förelåg någon grund att förvänta sig ett onormalt stort prisfall på inhemska varor. Vidare har Lubella anfört att införandet av en minimiprisreglering inte var tillåten enligt skyddsförordningen samt även att den inte var ägnad att eliminera störningarna på marknaden, eftersom den inte kunde bidra till en stabilisering av marknadspriset.

26. Den spanska regeringen har anfört att kommissionen i fall som detta har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning och att det av övervägandena till förordning nr 1932 jämfört med övervägandena till förordning nr 1931 framgår att kommissionen har

förvissat sig om att de kriterier för införande av skyddsåtgärder som nämns i artikel 1 i skyddsförordningen var uppfyllda.

27. Kommissionen anser att marknaden för surkörsbär hotades av allvarliga störningar vid den tidpunkt då skyddsåtgärderna vidtogs, eftersom importen av surkörsbär hade ökat kraftigt under år 1990 och år 1991 och sedan hade hållit sig på samma höga nivå. Detta hade medfört ett allvarligt prisfall år 1992, och det var för att undvika en motsvarande situation under år 1993 som det var nödvändigt att vidta skyddsåtgärder. Även om endast möjligheten till uppehåll i import uttryckligen nämns i artikel 3 i skyddsförordningen, var det i enlighet med proportionalitetsprincipen tillåtet att införa en minimiprisreglering. Regleringen möjliggjorde en stabilisering av marknadspriset och genomfördes inte förrän det stod klart att den första skyddsregleringen i form av systemet med importlicenser inte var tillräcklig.

28. Låt mig inledningsvis erinra om att kriterierna för tillämpning av skyddsåtgärder inom frukt- och grönsakssektorn enligt artikel 1 i skyddsförordningen är den faktiska eller troliga import-eller exportvolymen, produkternas tillgänglighet på gemenskapens marknad och priserna för inhemska produkter noterade på gemenskapens marknad eller hur dessa sannolikt kommer att utvecklas.

29. I en dom av den 21 februari 1990 [10] har domstolen uttalat att

"... gemenskapslagstiftaren inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken förfogar över vidsträckta befogenheter att företa en skönsmässig bedömning i enlighet med det politiska ansvar som gemenskapslagstiftaren har tillagts genom artiklarna 40 och 43 i fördraget ... Om gemenskapslagstiftaren vid införandet av en reglering måste värdera dess framtida effekter och dessa effekter inte klart kan förutses, kan den skönsmässiga bedömningen som gemenskapslagstiftaren har gjort endast klandras i det fallet att den är uppenbart felaktig med hänsyn till de uppgifter som gemenskapslagstiftaren hade tillgång till vid tidpunkten för införandet av regleringen."

I en dom av den 29 februari 1996 [11] har domstolen vidare uttalat, att

"kommissionen ... åtnjuter ett stort utrymme för skönsmässig bedömning då det rör sig om bedömningen av en invecklad ekonomisk situation. Vid granskningen av lagenligheten i utövningen av en sådan behörighet måste domstolen således begränsa sig till att undersöka om denna utövning lider av ett uppenbart fel eller maktmissbruk eller om institutionen uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning."

10 — I de förenade målen Wuidart m. fl. (C-267/88— C-285/88, Rec. s. I-435).

11 — Frankrike och Irland mot kommissionen (förenade målen C-296/93 och C-307/93, REG s. I-828).

Mot bakgrund därav skall prövas om kommissionens värdering av marknaden för surkörsbär led av ett uppenbart fel samt om den åtgärd som kommissionen valde att vidta uppenbart inte var ändamålsenlig i förhållande till det syfte som eftersträvades.

30. Av de uppgifter som kommissionen har lämnat framgår att importen av surkörsbär från tredje land till gemenskapen och priserna på dessa bär under perioden 1990—1993 var följande: [12]

| | Import | Pris |
|---|---|---|
| 1990 | 24 934 t | 0,77 ecu |
| 1991 | 54 425 t | 0,86 ecu |
| 1992 | 53 521 t | 0,59 ecu |
| 1993 | 31 989 t | 0,72 ecu |

Kommissionen har vidare uppgett att den explosionsartade ökningen av importen av surkörsbär från år 1990 till år 1991 (mer än en fördubbling) berodde på den mycket dåliga skörden av surkörsbär inom gemenskapen under år 1991, vilket ledde till en stor brist på surkörsbär och ett relativt högt pris på dessa bär i förhållande till tidigare år. Under år 1992 hade skörden av surkörsbär normaliserats inom gemenskapen, men trots den goda skörden låg importen av surkörsbär från tredje land (Polen) kvar på samma höga nivå som under år 1991. Resultatet av detta var, såsom framgår av ovanstående siffror, ett prisfall på dessa bär på knappt 32 procent under år 1991.

Mot denna bakgrund kunde man, om inte skyddsåtgärder vidtogs för att motverka störningarna på marknaden, enligt kommissionens uppfattning förvänta sig ett ytterligare prisfall eller en stagnation av prisnivån på inhemska körsbär, vilken redan år 1992 var lägre än normalt. Man kunde även förvänta sig ett fortsatt prisfall på surkörsbär från Polen, vilket senare bekräftades av att det genomsnittliga priset för hela år 1993, trots de skyddsåtgärder som vidtogs under mitten av detta år, var lägre än tidigare jämförbara år, till exempel år 1990 (0,72 ecu år 1993 jämfört med 0,77 ecu år 1990).

31. Det framgår således av kommissionens uppgifter att kommissionen företog en bedömning av de kriterier som enligt skyddsförordningen skall tillämpas då skyddsåtgärder vidtas inom frukt- och grönsakssektorn. Kommissionen hade med hänsyn till de uppgifter om marknadssituationen för surkörsbär under år 1993 som kommissionen hade tillgång till enligt min uppfattning god grund att anta att marknaden var utsatt för allvarliga störningar och hade därmed rätt att vidta de åtgärder som var nödvändiga för att motverka dessa störningar.

12 — Källa: EUROSTAT — COMEXT.

32. Enligt artikel 29.1 i grundförordningen får lämpliga skyddsåtgärder vidtas vid handel med tredje land om gemenskapsmarknaden är utsatt för eller hotas av allvarliga störningar. Enligt artikel 29.2 skall kommissionen i dessa fall besluta om nödvändiga åtgärder.

33. Enligt artikel 3.1 i skyddsförordningen kan skyddsåtgärder i form av uppehåll i import eller export eller uttag av exportavgifter vidtas om den situation som har nämnts ovan föreligger.

I artikel 3.1 i skyddsförordningen anges som en skyddsåtgärd gentemot tredje land att uppehåll kan ske i denna import. Av det femte övervägandet i skyddsförordningen framgår emellertid att "[d]e åtgärder som avses ovan bör vara anpassade till omständigheterna på ett sådant sätt att de inte får någon annan verkan än den önskade".

Dessa omedelbart motstridande formuleringar i skyddsförordningen måste enligt min uppfattning tolkas på så sätt att ett fullständigt uppehåll i importen från tredje land enligt artikel 3.1 i skyddsförordningen måste anses vara den mest vittgående åtgärden som kommissionen kan vidta, men att kommissionen enligt principen det större omfattar det mindre också måste kunna vidta andra mindre vittgående åtgärder för att begränsa import som kan hota gemenskapsmarknaden på detta område. Det kan finnas sådana tillfällen då marknaden är utsatt för så allvarliga störningar att ett fullständigt uppehåll av handeln med tredje land är ett nödvändigt och proportionellt ingrepp. Kommissionen skall bedöma den konkreta situationen och i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen endast vidta de mindre ingripande åtgärder som efter omständigheterna är ägnade att motverka ifrågavarande störningar av marknaden.

Införandet av en minimiprisreglering är en mindre ingripande sanktion än ett fullständigt uppehåll i importen av varor från tredje land, vilket innebär att det såsom en utgångspunkt inte föreligger något hinder för kommissionens val av denna åtgärd för att motverka marknadsstörningar.

34. Det framgår av vad kommissionen har uppgett, att det år 1993 var nödvändigt att minska den betydande importen av surkörsbär som skedde från Polen för att skydda gemenskapens produktion av dessa bär. Det var emellertid enligt kommissionens

uppfattning inte nödvändigt att helt och hållet göra uppehåll i importen från Polen, då detta hade kunnat leda till varubrist för förädlingsindustrin.

Kommissionen försökte först reglera marknaden genom införandet av systemet med importlicenser, men då det av kommissionens löpande informationer om marknadssituationen framgick att detta inte var tillräckligt för att motverka störningarna på marknaden, införde kommissionen minimiprisregleringen.

Det framgår vidare av vad som har uppgetts att importen av surkörsbär från Polen minskade först efter det att minimiprisregleringen hade genomförts år 1993, vilket medförde att priset på inhemska bär stabiliserades. De av kommissionen vidtagna åtgärderna motsvarade därmed sitt syfte, nämligen att skydda marknaden mot störningar.

35. Införandet av en minimiprisreglering måste således anses ha varit en lämplig åtgärd, eftersom syftet med densamma var att utjämna det lägre priset på surkörsbär från Polen som var orsaken till störningen på marknaden och hade faktiskt sett också den önskade effekten.

36. Mot denna bakgrund kan enligt min uppfattning den slutsatsen dras att det inte har framkommit något som tyder på att kommissionen skulle ha fattat ett felaktigt beslut eller ha överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning.

*Principen om berättigade förväntningar*

37. Enligt Lubellas uppfattning infördes minimiprisregleringen under åsidosättande av principen om berättigade förväntningar, eftersom säsongen vid tidpunkten för införandet var långt framskriden och eftersom kommissionen året före, trots en betydande import av surkörsbär, inte hade vidtagit några skyddsåtgärder. Inte ens en uppmärksam iakttagare av marknaden hade således kunnat räkna med införandet av systemet.

38. Kommissionen och den spanska regeringen har mot detta gjort gällande att den införda minimiprisregleringen inte kan anses åsidosätta principen om berättigade förväntningar, eftersom varje ekonomiskt försiktigt och välinformerat företag måste räkna med att reglerna anpassades efter situationen på marknaden.

39. Domstolen har redan i sin ovan nämnda dom av den 29 februari 1996 haft tillfälle att

uttala sig om principen om berättigade förväntningar i förhållande till ekonomiska aktörer inom jordbrukssektorn. Domstolen har i denna fastslagit att [13]

"de ekonomiska aktörerna — om iakttagandet av skyddet för berättigade förväntningar ingår i gemenskapens grundläggande principer — inte har rätt att förankra sina berättigade förväntningar i upprätthållandet av en befintlig situation som kan förändras inom ramen för gemenskapsinstitutionernas utrymme för deras skönsmässiga bedömning. Detta gäller särskilt på ett område som det för de gemensamma organisationerna på marknaden, vars mål består i en konstant anpassning i förhållande till variationer i de ekonomiska förhållandena ... De ekonomiska aktörerna kan således inte åberopa en rättighet som har förvärvats vid upprätthållandet av en förmån som för dem följer av inrättandet av en gemensam organisation på marknaden och som de vid ett visst tillfälle har åtnjutit ..."

40. I det förevarande fallet följer av artikel 29 i grundförordningen att lämpliga åtgärder får vidtas vid handel med tredje land om gemenskapsmarknaden på grund av import eller export är utsatt för eller hotas av allvarliga störningar. Om denna situation uppstår, skall kommissionen besluta om nödvändiga åtgärder som meddelas medlemsstaterna och som är omedelbart tillämpliga. Kommissionen har således just till uppgift att bevaka marknadssituationen för exempelvis surkörsbär och efter eget skön anpassa marknadsregleringarna till den ekonomiska situationen. Kommissionens befogenheter får vidare anses vara kända för de berörda ekonomiska aktörerna, varför varje försiktig och välinformerad aktör löpande måste räkna med att reglerna anpassas till marknadssituationen.

41. Lubellas påstående om att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts genom utfärdandet av förordning nr 1932 måste mot denna bakgrund tillbakavisas.

*Motiveringen*

42. Förordning nr 1932 är enligt Lubellas uppfattning inte tillräckligt motiverad, eftersom inte alla de väsentliga skälen för densamma har offentliggjorts.

43. Kommissionen och den spanska regeringen har dock hävdat att regleringen måste anses vara tillräckligt motiverad, eftersom det av övervägandena i förordning nr 1932 jämförda med övervägandena i förordning nr 1931 av samma datum klart framgår varför det var nödvändigt att vidta de omtvistade skyddsåtgärderna.

13 — Punkt 59.

44. Enligt artikel 190 i fördraget skall gemenskapsföreskrifter vara motiverade. Domstolen har i en dom av den 14 februari 1990 [14] rörande kraven på en sådan motivering uttalat att

"det av den motivering som krävs enligt artikel 190 i fördraget enligt domstolens praxis klart och tydligt skall framgå vilka överväganden som den gemenskapsinstitution som har utfärdat den ifrågasatta rättsakten har beaktat dels för att de berörda personerna skall kunna få kännedom om grunden för den vidtagna åtgärden så att de kan försvara sina rättigheter, dels för att domstolen skall kunna utöva sin kontroll ...

Det krävs dock inte att alla de skilda relevanta faktiska och rättsliga omständigheterna anges i motiveringen. Enligt fast praxis skall frågan om motiveringen till ett avgörande uppfyller kraven enligt artikel 190 i fördraget inte endast avgöras med avseende på ordalydelsen utan även med hänsyn till det sammanhang i vilket det ingår samt alla de rättsregler som gäller inom det ifrågavarande området ... Dessutom måste kraven på motivering av en rättsakt anpassas efter de faktiska möjligheterna och de tekniska eller tidsmässiga villkoren under vilka rättsakten tillkommer ..."

45. I det första övervägandet i förordning nr 1932 hänvisas till skyddsförordningen i vilken villkoren för tillämpning av skyddsåtgärder inom frukt-och grönsakssektorn fastställs. I det andra övervägandet i förordning nr 1932 hänvisas till förordning nr 1931 av samma dag, enligt vilken referenspriset för surkörsbär inte längre skall tillämpas år 1993. Vidare utsägs att detta kommer att innebära att försäljningen av gemenskapens produktion av surkörsbär kommer att påverkas av konkurrensen från tredje land, som erbjuder priser som ligger märkbart under de priser som gemenskapsprodukterna kan avsättas för. I det tredje övervägandet introduceras en reglering med minimiimportpris och utjämningsavgifter såsom det mest ändamålsenliga medlet för att motverka störningarna av gemenskapsmarknaden.

Av övervägandena i förordning nr 1931 framgår att marknadssituationen för surkörsbär präglas av ett för stort utbud, varför användandet av referenspriser kan medföra snedvridningar.

46. Eftersom övervägandena till förordning nr 1931 och förordning nr 1932 innehåller tillräckliga uppgifter om det rättsliga stödet för rättsakten och de faktiska förhållanden på vilka den grundar sig, utgör de enligt min uppfattning en tillräcklig motivering för beslutet att införa skyddsåtgärder på marknaden för surkörsbär.

14 — Delacre m. fl. mot kommissionen (C-350/88, Rec. s. I-395).

*Interimsavtalen*

47. Lubella har slutligen gjort gällande att införandet av minimiprisregleringen inte är förenlig med artiklarna 14 och 15 i interimsavtalen om handel rörande handel och handelsfrågor mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska kol- och stålgemenskapen, å ena sidan, och Republiken Polen, Tjeckiska och slovakiska federativa republiken samt Republiken Ungern, å andra sidan [15] [fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] (nedan kallade interimsavtalen), eftersom några förhandlingar inte inleddes med de kontraherande staterna efter det att regleringen hade införts.

48. Kommissionen har uppgett att bestämmelserna i interimsavtalet med Republiken Polen, vilket är det avtal som är relevant i detta mål, respekterades.

49. Av artikel 14 i interimsavtalen följer att gemenskapen skall avskaffa de kvantitativa importrestriktionerna för jordbruksprodukter med ursprung i de tre tredje länderna samt, beträffande vissa jordbruksprodukter, bland andra surkörsbär, skall sätta ned avgiften inom ramen för gemenskapens tullkvot eller sätta ned tullen enligt de i bilaga VIIIa och VIIIb till avtalen fastställda villkoren.

I artikel 15 i avtalen föreskrivs:

"Om importen av varor med ursprung hos en av parterna som är föremål för lättnader enligt artikel 14 ger upphov till allvarliga störningar av den andra partens marknader med hänsyn till att jordbruksmarknaderna är särskilt känsliga, skall, utan att några andra bestämmelser — särskilt artikel 24 — i detta avtal påverkas, båda parter omgående inleda förhandlingar för att finna en passande lösning. Den berörda parten kan till dess att en sådan lösning föreligger vidta sådana åtgärder som den finner vara nödvändiga."

50. Kommissionen har uppgett att den den 19 juli 1993, det vill säga dagen efter ikraftträdandet av minimiprisregleringen, underrättade Republiken Polens representation om de skyddsåtgärder som hade vidtagits samt översände den officiella texten till förordningen. Redan samma dag reagerade Republiken Polens representation med en verbalnot, i vilken man hemställde om att förhandlingar skulle inledas rörande den införda regleringen. Kommissionen tillmötesgick omedelbart denna hemställan och förhandlingarna ledde till att ett nytt minimipris för surkörsbär infördes.

15 — Avtalen godkändes genom rådets beslut 92/228/EEG, 92/229/EEG och 92/230/EEG av den 25 februari 1992, EGT nr L 114, s. 1, EGT nr L 115, s. 1, och EGT nr L 116, s. 1, och trädde i kraft genom den efterföljande notifikationen av de kontraherande staterna.

51. Av artikel 15 i interimsavtalen följer således att den berörda parten i fall av allvarliga störningar av marknaden kan vidta de åtgärder som den finner vara nödvändiga. Vidare framgår av de uppgifter som har lämnats att kommissionen har uppfyllt sin skyldighet att omgående inleda förhandlingar för att finna en lösning på problemet. Jag finner mot denna bakgrund att införandet av minimiprisregleringen inte kan anses vara oförenligt med artikel 15 i interimsavtalet med Republiken Polen.

52. Sammanfattningsvis drar jag slutsatsen att, enligt min uppfattning, ingen av de problemställningar som har rests påverkar giltigheten av förordning nr 1932.

53. Den första och den tredje frågan skall därför besvaras så att det vid behandlingen av de förelagda frågorna, mot bakgrund av begäran om förhandsavgörande och vad som i övrigt har uppgetts i målet, inte har framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av förordning nr 1932.

**Den andra frågan**

54. Enligt begäran om förhandsavgörande handlar förevarande mål om import av surkörsbär den 19 och den 20 juli 1993. Den nationella domstolen är osäker på huruvida förordningen, som rättades först den 20 juli 1993, skall tillämpas på denna import.

55. Kommissionen och den spanska regeringen har hävdat att förordning nr 1932 inte kan tolkas endast mot bakgrund av sin tyska version och att den därför också skulle tillämpas på den import som skedde den 19 och den 20 juli 1993. Det är inte fråga om ett fall av retroaktiv verkan.

56. Enligt artikel 191 i fördraget träder gemenskapsbestämmelserna i kraft den dag som anges i rättsakterna eller, i annat fall, den tjugonde dagen efter det att ifrågavarande rättsakt offentliggörs i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Förordning nr 1932 offentliggjordes den 17 juli 1993 och trädde enligt sin egen ordalydelse i kraft den 18 juli 1993, dagen efter offentliggörandet. Att den tyska versionen innehöll ett fel, nämligen att det där angavs söta körsbär i stället för surkörsbär, berör inte tidpunkten för ikraftträdandet, eftersom det — såsom har nämnts i punkt 23 ovan — var möjligt att, mot bakgrund av andra språkversioner och det sammanhang den förekommer i och det syfte som eftersträvas med den reglering som den ingår i, genom en enkel tolkning fastställa innehållet i förordningen också före rättelsen den 20 juli 1993.

57. Det kan således inte vara tal om att de ifrågavarande gemenskapsrättsliga bestäm-

melserna har fått retroaktiv verkan genom rättelsen av den felaktiga tyska versionen, eftersom förordning nr 1932 i sin ursprungliga lydelse inte kunde tolkas mot bakgrund av endast en av språkversionerna utan mot bakgrund av samtliga språkversioner och det sammanhang den förekom i och det syfte som eftersträvades med den reglering den ingick i.

58. Den andra frågan skall därför besvaras med att bestämmelserna i förordning nr 1932 också gäller för import av surkörsbär den 19 och den 20 juli 1993.

## Förslag till avgörande

59. Jag föreslår därför att domstolen besvarar frågorna på följande sätt:

1) Det har vid behandlingen av de förelagda frågorna, mot bakgrund av begäran om förhandsavgörande och vad som i övrigt har uppgetts i målet, inte framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av kommissionens förordning (EEG) nr 1932/93 av den 16 juli 1993 om införande av skyddsåtgärder beträffande importen av surkörsbär.

2) Bestämmelserna i förordning nr 1932 gäller också för import av surkörsbär den 19 och den 20 juli 1993.