5. Traktatens artikler 34 og 85 er ikke til hinder for, at en medlemsstat gennemfører en politik, hvorefter udførsler af olie til et tredjeland i henhold til artikel 10 i forordning nr. 2603/69 begrænses eller forbydes. En sådan politik rammer nemlig ikke særskilt udførslerne til medlemsstaterne og har ikke til formål at sikre den pågældende medlemsstats indenlandske produktion eller hjemmemarked en særlig fordel, og kan i sig selv ikke begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet.

6. Selv efter overgangsperiodens udløb og gennemførelsen af forordning nr. 2603/69 pålægger artikel 4 i Rådets beslutning af 9. oktober 1961, sammenholdt med Rådets beslutning af 25. september 1962 og artikel 15 i Rådets beslutning af 16. september 1969, den medlemsstat, der har til hensigt at ændre sit liberaliseringsniveau for udførsler til tredjelande, forinden at underrette de andre medlemsstater og Kommissionen. Den medlemsstat, der undlader en sådan forudgående underretning, eller som foretager denne for sent eller på utilstrækkelig måde, tilsidesætter de forpligtelser, der påhviler den i medfør af de nævnte rådsbeslutninger, men en sådan tilsidesættelse skaber ikke rettigheder for private, som det tilkommer de nationale retter at beskytte.

7. Den omstændighed, at ingen fælles institution har anfægtet lovligheden af en af en medlemsstat gennemført politik med restriktioner i samhandelen med tredjelande, er i sig selv uden betydning for dens forenelighed med fællesskabsretten.

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN
fremsat den 10. december 1985 *

Høje Domstol.

Denne præjudicielle forelæggelse i henhold til EØF-traktatens artikel 177 rejser vigtige spørgsmål, herunder navnlig spørgsmålet om Det forenede Kongeriges politik i 1981 vedrørende udførsel af råolie, i nærværende tilfælde til Israel, var forenelig med fællesskabsretten.

Den 31. januar 1979, da Iran havde standset udførslerne af råolie og forsyningerne til mange stater var truede, bekendtgjorde Det forenede Kongeriges Secretary of State for Energy (energiministeren) i en skriftlig besvarelse i parlamentet de foranstaltninger, som regeringen agtede at træffe for at imødegå krisesituationen. Han tilføjede: »Regeringen forventer, at olieselskaber, der udfører nordsø-råolie, opretholder udførslerne til vores partnere i Det internationale Energiagentur og i Det europæiske Fællesskab. Denne forventning er ikke til hinder for, at bestående samhandelsmønstre, i det

* Oversat fra engelsk.

omfang det er muligt, opretholdes uden for de pågældende områder«. En kopi af ministerens erklæring blev fremlagt under et møde i De faste repræsentanters Komité dagen efter, at den var blevet fremsat for Det forenede Kongeriges parlament.

Denne politik blev ved flere lejligheder bekræftet af minstre i den regering, der kom til magten i 1979. Det blev gjort klart, at regeringen misbilligede udførsel af råolie (men ikke af raffinerede olieprodukter) til lande, som ikke faldt under en af de kategorier, der var nævnt i den oprindelige erklæring, hvad enten sådan udførsel skete direkte, eller via lande i en af de tre kategorier. Nogen nøjagtig liste over landene i den tredje kategori blev ikke givet, men en minister oplyste den 8. december 1983 i parlamentet, at Finland og visse lande i det caraibiske område var omfattet. Israel henhørte ikke i nogen af de tre kategorier og forud for april 1981 havde ministeren ved mindst to lejligheder bekræftet over for parlamentet, at udførsel til Israel ikke blev billiget.

Denne politik kom ikke til udtryk i nogen lovbestemmelse eller nogen administrativ fastsat bestemmelse. Det var strengt taget ikke et »forbud«, selv om den i nærværende sag ofte omtales som sådan. Regeringens faste holdning havde imidlertid klart en afskrækkende virkning, hvilket fremgår af omstændighederne i den foreliggende sag.

Bulk Oil (Zug) AG, sagsøgeren i sagen for High Court i England, hvorfra forelæggelsen hidrører, er et schweizisk selskab. Sun International Ltd og Sun Oil Trading Company, sagsøgte, er selskaber i en koncern, der ejes af Sun and Company, et selskab hjemmehørende i Delaware, USA.

Ved en overenskomst indgået ved telexveksling den 13. april 1981 aftaltes, at Sun solgte Bulk to ladninger pr. kvartal på 500 000-550 000 tønder, efter sælgers valg, af Brent, Ninian eller Forties råolie med levering fob Houndpoint eller Sullom Voe, som mest fordelagtigt. Den første ladning skulle leveres medio maj 1981. Såvel Houndpoint som Sullom Voe ligger i Det forenede Kongerige. Overenskomsten indeholdt følgende bestemmelse:

»Bestemmelsessted: frit, dog altid overensstemmende med eksportlandets udførselspolitik. Det forenede Kongeriges politik tillader for tiden ikke levering til Sydafrika.«

Det var fra begyndelsen Bulks hensigt, at olien skulle transporteres til Israel. Den 19. maj 1981 gav Bulk Sun følgende instruktioner vedrørende bestemmelsessted: »Gibraltar for nærmere ordre«, hvilket var uantageligt for Sun. BP, der skulle levere olien, nægtede at levere, da det blev klar over, at Israel var det egentlige bestemmelsessted. Den 9. juli 1981 meddelte Sun, at det anså overenskomsten med Bulk for ophævet, og krævede efterfølgende erstatning for misligholdelse for en voldgift med Richard Yorke, Q.C., som voldgiftsmand. I en foreløbig voldgiftskendelse gav denne Sun medhold, idet den engelske regerings politik ikke fandtes at være ulovlig efter fællesskabsretten, og voldgiften fastsatte senere erstatningen til ca. 13 mio USD. Voldgiften fandt imidlertid, at såfremt de fællesskabsretlige spørgsmål var blevet afgjort i Bulks favør, ville der have foreligget misligholdelse fra Suns side. Sagen blev indbragt for High Court med henblik på en præjudiciel forelæggelse af disse spørgsmål i henhold til artikel 177, da voldgiften ikke selv kunne foretage sådan forelæggelse. High Court har forelagt Domstolen følgende seks spørgsmål:

»1) a) Medførte aftalen af 11. maj 1975 mellem Det europæiske økonomiske Fællesskab og Israel (»aftalen«) som vedtaget ved Rådets forordning nr.

1274/75 (»forordningen«) rigtigt fortolket:

i) et forbud mod indførelse af nye kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning på udførsler mellem Det forenede Kongerige og Israel og, i bekræftende fald,

ii) et forbud mod indførelse af sådanne foranstaltninger på udførsler af råolie fra Det forenede Kongerige til Israel,

iii) et forbud i øvrigt mod en kontraktsbestemmelse mellem private, der var til hinder for udførslen af råolie fra Det forenede Kongerige til Israel i perioden april 1981-juli 1981 inklusive (»den relevante periode«)?

b) Har bestemmelserne i Rådets forordning nr. 2603/69 nogen betydning for besvarelsen af ovennævnte spørgsmål?

2) Såfremt dette er tilfældet, var en foranstaltning som de udførselsbestemmelser (»udførselsbestemmelserne«) Det forenede Kongerige anses for at have gennemført, hvorved udførsel af nordsøråolie forbydes til andre lande end EØF-medlemsstater, lande deltagende i Det internationale Energiagentur samt lande, med hvilke der ved udførselsbestemmelsernes gennemførelse bestod en fast samhandel, og som således udelukker direkte udførsel af nordsøråolie til Israel, hjemlet i artikel 11 i aftalen og i forordningen under de forhold, der var gældende i den relevante periode? Udgjorde en sådan foranstaltning et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem de kontraherende parter?

3) Såfremt det er af betydning efter besvarelsen af spørgsmål 1 og 2:

a) har vedkommende bestemmelser i aftalen og i forordningen direkte virkning, således at en privatperson kan påberåbe sig dem;

b) kan en privatperson overhovedet påberåbe sig nævnte bestemmelser over for en anden privatperson;

og

c) kan en privatperson påberåbe sig nævnte bestemmelser over for en anden privatperson i et tilfælde, hvor de pågældende har indgået en overenskomst, der efter sit indhold er betinget af overensstemmelse med en medlemsstats udførselsbestemmelser, der er i strid med førnævnte bestemmelser?

4) Såfremt det er af betydning efter besvarelsen af spørgsmål 1, 2 og 3, var udførselsbestemmelserne, under hensyntagen til Rådets forordning nr. 2603/69, uforenelige med EØF-traktaten enten i deres helhed eller i det omfang disse søgte at påvirke eller udelukke udførslen af råolie fra Det forenede Kongerige til Israel, fordi traktaten udelukker Det forenede Kongerige fra at vedtage sådanne udførselsbestemmelser enten:

i) overhovedet, eller

ii) uden at have foretaget meddelelse til, konsultation med og/eller opnået godkendelse fra De europæiske Fællesskabers Kommission og/eller Ministerråd?

5) Såfremt de pågældende udførselsbestemmelser er uforenelige med traktaten:

a) har vedkommende bestemmelser i traktaten direkte virkning, således at en privatperson kan påberåbe sig dem?

b) kan en privatperson påberåbe sig nævnte bestemmelser over for en anden privatperson overhovedet?

og

c) kan en privatperson påberåbe sig nævnte bestemmelser over for en anden privatperson i et tilfælde, hvor de pågældende har indgået en overenskomst, der efter sit indhold er betinget af overensstemmelse med den medlemsstats udførselsbestemmelser, der er i strid med nævnte bestemmelser?

6) Har det nogen indflydelse på besvarelsen af førnævnte spørgsmål, at hverken De europæiske Fællesskabers Ministerråd eller Kommissionen har fremsat indsigelse mod lovligheden af de nævnte udførselsbestemmelser?«

Efter indgåelsen af en aftale mellem Det europæiske økonomiske Fællesskab og Israel den 11. maj 1975 vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 1274/75 (EFT L 136, s. 1). Aftalen havde blandt andet til formål via udbygning af den gensidige samhandel at fremme den harmoniske udvikling af de økonomiske forbindelser mellem EØF og Israel samt »ved afskaffelse af hindringerne for samhandelen, ... at bidrage til en harmonisk udvikling og udvidelse af verdenshandelen«.

Hvad import angår, bestemmes det udtrykkeligt i artikel 3, at ingen ny importtold eller afgift med tilsvarende virkning eller nye kvantitative importrestriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning må indføres i samhandelen mellem Fællesskabet og Israel. Bestående afgifter skulle enten straks afskaffes eller nedsættes.

Hvad eksport angår, bestemmes det i artikel 4, at ingen ny eksporttold eller afgift med tilsvarende virkning må indføres. Der findes intet udtrykkeligt forbud i bestemmelsen eller i nogen anden artikel imod kvantitative restriktioner på udførsler.

Artikel 11 bestemmer imidlertid: »Aftalen er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet« i visse hensyn. At det dermed skulle være forudsat, at kvantitative eksportrestriktioner i øvrigt var udelukket, har Domstolen forkastet i forbindelse med en lignende aftale med Spanien, der indeholdt en tilsvarende bestemmelse (anklagemyndigheden mod Bouhelier, 225/78, Sml. 1979, s. 3151). Det er nok sandsynligt, at det ved formuleringen af den til EØF-traktatens artikel 36 svarende bestemmelse i aftalen med Israel blev overset, at artikel 3 svarede til såvel artikel 12 som artikel 30 i EØF-traktaten, men at artikel 4 kun svarede til artikel 12 og ikke til artikel 34. Med generaladvokat Capotorti's ord »er det utænkeligt, at så betydningsfulde forbud skulle kunne udledes af en regel, som har en anden genstand« (Sml. s. 3164).

Dette har Bulk også anerkendt. Selv om regeringens politik efter sine virkninger efter min opfattelse udgjorde »en kvantitativ eksportrestriktion« i den i EØF-traktaten forudsatte betydning (Kommissionen mod Irland, 249/81, Sml. 1982, s. 4005; Apple and Pear Development Council mod Lewis, 222/82, Sml. 1983, s. 403), forbød aftalen med Israel hverken udtrykkeligt eller stiltiende kvantitative eksportrestriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning.

Bulk har imidlertid gjort gældende, at den engelske regerings politik var i strid med aftalens artikel 25, der blandt andet bestemmer, at »de kontraherende parter afholder sig fra alle foranstaltninger, som kan bringe virkeliggørelsen af aftalens målsætninger i fare«.

Ses alene på aftalens præambel og artikel 1, kan det hævdes, at Fællesskabets gennemførelse af et forbud mod udførsler fra Fælles-

skabet eller fra medlemsstaterne til Israel kan være i strid med den anførte målsætning. Efter min opfattelse er det imidlertid forkert alene at se på præamblen og artikel 1. Aftaleparterne har valgt ikke at forbyde kvantitative restriktioner på eksport, men kun på import. Dette valg må antages at være en begrænsning i eller en fastsættelse af den måde, hvorpå aftalens generelle målsætning skal virkeliggøres. Eksportrestriktioner falder uden for aftalen, selv om de er iværksat af eller med samtykke fra Fællesskabet. Gennemførelsen af sådanne restriktioner kan ikke anses som »foranstaltninger, som kan bringe virkeliggørelsen af aftalens målsætninger i fare«. Eksportrestriktioner, der iværksættes af en medlemsstat, selv om dette sker uden samtykke fra Fællesskabet, kan heller ikke anses som sådanne foranstaltninger. Efter min opfattelse var den engelske regerings politik ikke i strid med aftalens artikel 25.

Bulk har med henvisning til Domstolens dom i sag 22/70, Kommissionen mod Rådet, Sml. 1971, s. 263, gjort gældende, at med gennemførelsen af forordning nr. 2603/69 (EFT 1969, s. 573) og med indgåelsen af aftalen med Israel har Fællesskabet overtaget kompetencen med hensyn til handelsforbindelserne mellem EØF og Israel. Bulk lægger også her særlig vægt på aftalens præambel og artikel 1. Det anføres, at medlemsstaterne som følge heraf ikke kunne gennemføre nye kvantitative restriktioner på udførsel af olie til Israel — et resultat, der ikke er i strid med Bouhelier-dommen, der angik allerede bestående restriktioner.

Selv om Bouhelier-dommen faktisk vedrørte allerede bestående restriktioner, kan jeg ikke se, at afgørelsen skulle bero på en sondring mellem »gamle« og »nye« restriktioner. Jeg finder heller ikke, at Fællesskabet — uanset hvorledes retsstillingen måtte være efter forordningen — ved aftalen med Israel har overtaget hele den handelspolitiske kompetence over for Israel, når Fællesskabet særskilt har ladet muligheden for eksportrestriktioner stå åben. En medlemsstats iværksættelse af sådanne foranstaltninger eller en politik, hvormed udførsel af olie til Israel søges hindret, er følgelig ikke forbudt ved selve aftalen med Israel.

Det er således min opfattelse, at aftalen med Israel ikke var til hinder for den politik, den engelske regering har iværksat, eller gør denne ulovlig.

Det er på det grundlag unødvendigt nærmere at undersøge, hvorvidt denne politik var berettiget efter aftalens artikel 11. Imod en modsat opfattelse kan tilsvarende, om end ikke identiske, betragtninger anføres som i forbindelse med artikel 11 i forordning nr. 2603/69, som jeg senere skal komme ind på.

Var jeg kommet til det standpunkt, at aftalen forbød nye kvantitative restriktioner på eksport til Israel, ville jeg ikke have kunnet tiltræde den opfattelse, som er gjort gældende, hvorefter råolie falder uden for aftalen i det hele taget. Det er rigtigt, at definitionen af »varer med oprindelsesstatus« i artikel 1, stk. 2, i protokol nr. 3, ikke finder anvendelse på råolie og andre produkter. Den omstændighed, at der ikke angives en definition af olie, indebærer imidlertid ikke, at olie ikke omfattes af aftalen, lige så lidt som den omstændighed, at der ingen definition gives af råolie i artikel 3 i Fællesskabets forordning om varers oprindelse (Rådets forordning nr. 802/68, EFT 1968, s. 157), ikke indebærer, at råolie ikke omfattes af EØF-traktaten. At råolie omfattes af aftalen forekommer mig at fremgå a) af artikel 5 i og bilag C til aftalens protokol nr. 2, hvorefter Israel er forpligtet til at afskaffe kvantitative restriktioner på indførsler er råolie i det i bilag D til protokollen anførte tempo, og b) af Rådets forordning nr. 2818/77 (EFT 1977 L 331, s. 21), der indførte årlige lofter for indførsel af visse varer »med oprindelse i

Israel«, herunder om end ikke råolie, så andre olieprodukter, der ikke omfattes af definitionen på »varer med oprindelsesstatus« i protokol nr. 3.

Endelig forekommer det mig, at selv om man antog, at artikel 25, stk. 1, i aftalen forbød medlemsstaterne at indføre kvantitative eksportrestriktioner, er forpligtelsen hertil ikke udtrykt med en sådan klarhed og sikkerhed, der er tilstrækkelig til, at private for de nationale retter i medlemsstaterne kan støtte ret herpå. Dette svarer stort set til artikel 5 i EØF-traktaten, der så vidt jeg kan se ikke i sig selv uden henvisning til andre præcise traktatbestemmelser kan påberåbes af private for nationale retter. (Deutsche Grammophon mod Metro, 78/70, Sml. 1971, s. 125, især s. 128; Schlüter mod Hauptzollamt Lörrach, 9/73, Sml. 1973, s. 1135, især s. 1161; Frankrig mod Det forenede Kongerige, 141/78, Sml. 1979, s. 2923, især s. 2942).

Det andet spørgsmål, der skal undersøges er, om regeringens politik var i strid med Rådets forordning (EØF) nr. 2603/69 om fastlæggelse af en fælles udførselsordning. I forordningens præambel hedder det, at »efter udløbet af overgangsperioden skal der lægges ensartede principper til grund for den fælles handelspolitik, blandt andet for eksporten«. Videre hedder det, da udførslerne er næsten fuldstændigt liberaliserede i medlemsstaterne, »kan på fællesskabsplan fastholdes det princip, at udførslen af varer til tredjelande ikke er undergivet kvantitative restriktioner, med forbehold af de i denne forordning fastsatte undtagelser og uden at foranstaltninger, som medlemsstaterne kan træffe i henhold til traktaten, berøres heraf«. Endelig hedder det, at »det synes hensigtsmæssigt, at visse varer foreløbigt holdes uden for fællesskabsliberalisering, indtil Rådet indfører en fælles ordning for dem«.

De nævnte målsætninger er udmøntet i forordningens artikel 1 og artikel 10:

»1. Udførslen af varer fra Det europæiske økonomiske Fællesskab til tredjelande er fri, dvs. ikke undergivet kvantitative restriktioner, bortset fra sådanne, der anvendes i overensstemmelse med bestemmelserne i denne forordning.«

»10. Indtil Rådet med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen fastlægger en fælles ordning for de i bilaget opførte varer, finder det i artikel 1 omhandlede princip om fri udførsel på fællesskabsplan ikke anvendelse på disse varer«.

Bilaget omfatter under pos. 27.09 og 27.10 råolie og olier udvundet af jordolie.

Umiddelbart og alene på grundlag af denne forordning synes det klart, at en medlemsstat er berettiget til at anvende sin hidtidige politik, herunder restriktioner, for udførsel af råolie. Kan en medlemsstat iværksætte nye restriktioner efter forordningens dato? Det gøres gældende, at forordningen udelukker dette. Der henvises til, at præamblen fastslår vigtigheden af overvejelser på fællesskabsplan. Dernæst gøres det gældende, at præamblen gør det klart, at den finder anvendelse på samtlige varer, således at artikel 10 ikke udelukker råolie fra forordningens anvendelsesområde, men blot bestemmer, at liberaliseringsforpligtelsen ikke omfatter blandt andet råolie. På det grundlag gøres det gældende, at bestemmelserne i artiklerne 2 til 9 finder anvendelse på råolie.

Forordningens artikler 2 til 5 opstiller regler om underretning og konsultation og giver Kommissionen hjemmel til at anmode medlemsstaterne om at afgive statistiske oplysninger og om at iværksætte kontrol i overensstemmelse med Kommissionens nær-

mere bestemmelser. Artikel 6 giver Kommissionen hjemmel til at gøre udførslen af et produkt betinget af fremlæggelse af en udførselstilladelse. Artikel 7 giver Rådet hjemmel til at træffe passende foranstaltninger for at forebygge eller afhjælpe en som følge af en mangel på livsvigtige varer opstået krisesituation. Efter artikel 8, som fandt anvendelse indtil udgangen af 1974 (Rådets forordning nr. 2747/72, EFT 1972 L 291, s. 150), måtte en medlemsstat, der var af den opfattelse, at beskyttelsesforanstaltninger var nødvendige, kun selv fastsætte sådanne midlertidigt, og de var kun gældende indtil Kommissionen havde truffet beslutning, og konsultationer skulle finde sted så længe sådanne foranstaltninger var i kraft for at sikre, at de fortsat var berettigede.

Nye foranstaltninger, gøres det gældende, kan ikke træffes på anden måde end i henhold til nævnte bestemmelser. Artiklerne 5 til 9 er anvendelige, fordi artikel 10 alene undtager de varer, der er opført i bilaget, fra det princip, der fastslås i artikel 1. Bestemmelsen udelukker ikke anvendelsen af artiklerne 2 til 9.

Det gøres endvidere gældende, at de varer, der er opført i bilaget, er varer, for hvilke restriktioner var gældende i mindst en medlemsstat, og at de pågældende varer, efterhånden som medlemsstaterne ophævede restriktionerne, er udgået af bilaget.

Til støtte herfor har Bulk henvist til a) Kommissionens beslutning 77/365 (EFT 1979 L 85, s. 44) om tilsyn i Fællesskabet med udførsel af råhuder og skind af kalve og hornkvæg (varer opført i bilaget), som blev vedtaget med hjemmel i forordningens artikel 5; b) den begrænsede undtagelse, Irland fik ved tiltrædelsen vedrørende udførsel af visse træprodukter (varer opført i bilaget) i medfør af artikel 133 i og bilag VII til tiltrædelsesakten, hvilket efter Bulk ville have været unødvendig, såfremt det stod Irland frit at udføre disse varer, og c) forordning nr. 1934/82 (EFT 1982 L 211, s. 1), som i) i præamblen fastslår: »det bør endvidere præciseres på en tydeligere måde, at de restriktioner, der opretholdes i medfør af artikel 1 og 10 i nævnte forordning, kun kan anvendes af de medlemsstater, der er anført ud for hvert enkelt af de i bilaget opførte varer, herfra dog undtaget visse varer fra energisektoren«, og som ii) giver en ændret affattelse af artikel 10, således at det i artikel 1 omhandlede princip om fri udførsel ikke finder anvendelse på de i bilaget opførte varer »for de i bilaget anførte medlemsstater eller på følgende varer for samtlige medlemsstater: 27.09 jordolie og råolie hidrørende fra bituminøse mineraler«. Det gøres gældende, at det heraf fremgår, at undtagelsen kun gjaldt for bestående restriktioner, men ikke for nye restriktioner.

Trods vigtigheden af det af Bulk anførte, finder jeg ikke, at forordning nr. 2603/69 skal fortolkes på den måde, Bulk gør gældende. Forordningens opbygning giver anledning til vanskeligheder, men, så vidt jeg kan se, kan der »i overensstemmelse med bestemmelserne i denne forordning« gøres tre slags undtagelser fra artikel 1, nemlig i) undtagelser, som beror på særlige foranstaltninger fra Kommissionens, Rådets eller en medlemsstats side i henhold til forordningens afsnit III, »beskyttelsesforanstaltninger«, ii) undtagelser, som vedrører varer, der i medfør af artikel 10 er undtaget fra princippet om fri udførsel, og iii) undtagelser, som er begrundet i et af de i artikel 11 anførte hensyn. Det forekommer mig ikke muligt at hævde, at indtil 1974, hvor artikel 8 bortfaldt, kunne en medlemsstat ikke indføre restriktioner på udførsler, der var omfattet af artikel 10, på anden måde end som midlertidige foranstaltninger efter artikel 8, idet Rådets eller Kommissionens indgriben efter artikel 6 eller 7 ellers måtte

afventes. Dette ville fratage artikel 10 ethvert indhold. De foranstaltninger, som kan træffes i henhold til afsnit III, er foranstaltninger ud over dem, der kan træffes for varer, der er undtaget fra princippet om fri udførsel. Meningen i forordningen er efter min opfattelse, at afsnit III angår varer, der ikke omfattes af artikel 10, men for hvilke særlige foranstaltninger er nødvendige i særegne situationer.

Var jeg kommet til det modsatte standpunkt, dvs. at beskyttelsesforanstaltninger kunne træffes i medfør af artikel 6 til 8 for varer opført i bilaget, ville dette efter min opfattelse ikke fratage medlemsstaterne deres frihed til at handle selvstændigt og til at træffe andre foranstaltninger end de i afsnit III anførte.

Så vidt jeg kan se, er artiklerne 2, 3 og 4 i afsnit II efter deres indhold tilknyttet afsnit III. En medlemsstat skal kun underrette Kommissionen i medfør af artikel 2, såfremt den er af den opfattelse, »at beskyttelsesforanstaltninger i henhold til afsnit III måtte være nødvendige«. Efter artikel 3 skal konsultationer finde sted, for så vidt det er relevant i nærværende sammenhæng, inden fire hverdage, efter at Kommissionen har modtaget meddelelse som omhandlet i artikel 2 (dvs. når en medlemsstat finder, at beskyttelsesforanstaltninger i henhold til afsnit III måtte være nødvendige).

Såfremt afsnit III, som jeg mener, ikke finder anvendelse på undtagne varer, så kan artiklerne 2, 3 og 4 heller ikke finde anvendelse på sådanne varer. Hvis på den anden side foranstaltninger kan træffes i medfør af afsnit III vedrørende undtagne varer, så finder artiklerne 2, 3 og 4 kun anvendelse, når en medlemsstat finder, at beskyttelsesforanstaltninger »i henhold til afsnit III« er nødvendige. Dette vil kun være tilfældet, når en medlemsstat i stedet for at benytte den handlefrihed, forordningen i artikel 10 levner den, vælger at iværksætte foranstaltninger som omhandlet i afsnit III. De forpligtelser, artiklerne 2, 3 og 4 indeholder, kan efter min opfattelse ikke finde anvendelse på foranstaltninger, en medlemsstat træffer vedrørende varer, der i medfør af artikel 10 er undtaget fra liberaliseringen.

Det kan hævdes, at såfremt konsultationer efter artikel 3 er betinget af en underretning efter artikel 2, så kan forordningens artikel 5, der pålægger medlemsstaterne at meddele statistiske oplysninger om markedsudviklingen og at føre kontrol med udførslerne, kun finde anvendelse på varer, der ikke er opført i bilaget. På den anden side kan det, såfremt den rigtige forståelse af artikel 3 er, at konsultationer ikke er betinget af underretning i henhold til artikel 2, ligeledes hævdes, at »foranstaltninger« i medfør af artikel 5 kan finde anvendelse på varer, der ikke findes i bilaget, idet konsultationerne skal finde sted »inden nogen foranstaltning træffes i medfør af artiklerne 5 til 7«.

Da sagen ikke vedrører artikel 5, er det unødvendigt at afgøre dette spørgsmål. Skulle det imidlertid afgøres, ville jeg på grundlag af det tidligere anførte mene, at artikel 5 ikke finder anvendelse på varer, der er opført i bilaget, og at Kommissionen ad andre veje kan opnå oplysninger vedrørende de varer, der omfattes af bilaget.

Det er på dette grundlag klart, hvorfor artikel 10 kun henviser til artikel 1. Det var unødvendigt at henvise til de andre artikler, fordi de under alle omstændigheder ikke fandt anvendelse på varer, der ikke var omfattet af princippet om fri udførsel.

Jeg finder ikke, at det anførte vedrørende den irske tiltrædelsesakt eller Kommissionens beslutning 79/365 afgørende taler for en anden løsning af spørgsmålet. Bestemmelsen om træprodukter er muligt indsat som et kompromis eller for klarhedens skyld i forbindelse med en ny medlemsstats tiltræden. På tidspunktet for Irlands tiltræden var der under alle omstændigheder

tale om en »gammel« og ikke en »ny« restriktion. Beslutning 79/365 var enten vedtaget på korrekt måde, fordi artikel 5 (men ikke nødvendigvis de andre bestemmelser i afsnit II og III) finder anvendelse på varer opført i bilaget, eller også på fejlagtig måde.

Heller ikke det vedrørende præamblen til forordning nr. 1934/82 anførte er tilstrækkelig til at ændre det, jeg anser som den rigtige fortolkning af forordning nr. 2603/69. Udtrykket »restriktioner, der opretholdes« kan fortolkes som omfattende nye restriktioner, der er gennemført alene af de anførte medlemsstater for bestemte varer, eller af alle medlemsstaterne for visse varer inden for energisektoren. Ordlyden af den nye artikel 10 kan klart omfatte nye restriktioner. Efter min opfattelse, bør denne forordning under alle omstændigheder ikke være udslagsgivende for fortolkningen af den tidligere forordning. Den har endvidere ingen betydning for de omstændigheder, nærværende sag angår.

Det forenede Kongerige var således efter min opfattelse ikke forpligtet til at give nogen underretning i henhold til artikel 2 i forordning nr. 2603/69. Artikel 10 — forudsat den var gyldig — undtog råolie fra liberaliseringen. For så vidt angår nævnte forordning stod det Det forenede Kongerige frit at iværksætte den politik, det faktisk iværksatte.

Det er blevet gjort gældende, at såfremt regeringens politik ellers var i strid med aftalen eller forordning nr. 2603/69, ville den være berettiget i medfør af artikel 11 i såvel aftalen som forordningen, idet den var begrundet i hensynet til den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, medmindre den udgjorde et middel til vilkårlig forskelsbehandling som omhandlet i aftalen.

I betragtning af Domstolens dom i sag 270/80, Polydor mod Harlequin Records, Sml. 1982, s. 329, har de to artikler ikke nødvendigvis samme rækkevidde, selv om ordlyden er den samme. Bestemmelserne i aftalen kan i deres virkning være videre end bestemmelserne i forordningen.

Der blev henvist til sag 72/83, Campus Oil mod ministeren for industri og energi, Sml. 1984, s. 2727, i hvilken Domstolen antog, at en restriktion på indførsel fra andre medlemsstater af olieprodukter kan være berettiget efter EØF-traktatens artikel 36 som begrundet i hensynet til den offentlige sikkerhed, for så vidt dette er nødvendigt for at opretholde livsvigtige forsyninger. Domstolen sagde imidlertid ikke i dommen, at artikel 36 gav en ubegrænset hjemmel til at indføre sådanne restriktioner — de iværksatte restriktioner må ikke gå videre end hvad der er nødvendigt, for at sikre den forsyningsmængde, der som minimum kræves.

Den nævnte dom er ikke direkte anvendelig i nærværende sag, da de restriktioner, dommen vedrørte, angik handelen mellem medlemsstater, og var gennemført for at beskytte Irlands egne forsyninger. I nærværende tilfælde angives restriktionen ikke at være nødvendig for at beskytte Det forenede Kongeriges forsyninger af olie, men for at hjælpe Fællesskabets andre medlemsstater og stater, der deltager i Det internationale Energiagentur, hvoraf ingen øjensynlig havde anmodet om iværksættelsen af denne restriktion. Den restriktion, regeringens politik indebar, gjaldt under alle omstændigheder ikke raffinerede olieprodukter. I stedet skulle politikken »fremme tilpasningen af raffinaderiinfrastrukturen i de deltagende lande til den størst mulige vedvarende benyttelse af den særlige råolie fra Det forenede Kongeriges Nordsø« (Det forenede Kongeriges indlæg i sagen).

Det forekommer mig klart, at en restriktion på udførsel af råolie kan være begrundet i hensynet til den offentlige sikkerhed. Det kan endvidere ikke udelukkes, at den omhandlede politik var berettiget i 1979, da der var knaphed på olie og usikkerhed med hensyn til fremtidige forsyninger. I 1981 er situationen imidlertid ændret og der var overskud af råolie. Jeg er enig i, at det, da situationen nemt kunne ændre sig igen, ikke ville være korrekt at hævde, at fordi de særlige omstændigheder, der gjorde sig gældende i 1979, ikke længere bestod, kunne politikken ikke længere være berettiget. Et langtsigtet synspunkt må lægges til grund. På et tidspunkt, da der er overskud, må situationen imidlertid underkastes fornyet bedømmelse, og på samme måde kan det ikke være korrekt at hævde, at når en politik en gang er berettiget som begrundet i den offentlige sikkerhed, så er den berettiget i evighed eller blot i et ubegrænset tidsrum. Det er efter min opfattelse i vidt omfang et spørgsmål, de nationale retter må afgøre, og i nærværende sag har voldgiften også udtalt sig herom. På det grundlag, der er fremlagt for Domstolen, forekommer det mig ikke, at det kan afgøres, hvorvidt denne politik var berettiget på det pågældende tidspunkt. Skal spørgsmålet imidlertid afgøres nu, vil det være min opfattelse, at de oplysninger, der er forelagt Domstolen, ikke godtgør, at restriktionen var berettiget som begrundet i hensynet til den offentlige orden i Det forenede Kongerige i 1981. På den anden side ville jeg — henset til baggrunden for politikkens iværksættelse — ikke kunne tiltræde, at hvis den pågældende politik havde været omfattet af artikel 11, var den det ikke længere og udgjorde en vilkårlig forskelsbehandling.

Det er endvidere gjort gældende, at Det forenede Kongeriges politik under alle omstændigheder var i strid med traktatens artikel 113, og at forordningens artikel 10, hvis den har den rækkevidde, jeg mener den har, er ugyldig.

Inden for traktatens rammer er det næppe nødvendigt at fremhæve betydningen af gennemførelsen efter overgangsperioden af en fælles handelspolitik på grundlag af »ensartede principper..., navnlig vedrørende... afslutning af told- og handelsaftaler, gennemførelse af ensartethed i liberaliseringsforanstaltninger, eksportpolitik...«.

Det er klart, at den politik, Det forenede Kongeriges regering iværksatte, var en handelspolitisk foranstaltning. Efter Domstolens praksis er er det også klart, at den fælles handelspolitik henhører under Fællesskabet, og at medlemsstaterne ikke har nogen sideløbende kompetence på dette område; »kompetencen på det handelspolitiske område [er] i sin helhed overført til Fællesskabet som følge af artikel 113, stk. 1« (sag 41/76, Donckerwolcke mod anklagemyndigheden, Sml. 1976, s. 1921, især s. 1937. Se også sagerne 37 og 38/73, Diamantarbeiders mod Indiamex, Sml. 1973, s. 1609, og udtalelse 1/78, Sml. 1979, s. 2871). »At anerkende en [medlemsstaterne tilkommende] kompetence ville være ensbetydende med at godkende, at medlemsstaterne i forhold til tredjelande kan indtage en holdning, der afviger fra, hvad Fællesskabet vil indtage, og ville derfor betyde, at det institutionelle samarbejde forstyrredes, af tillidsforholdet inden for Fællesskabet led skade, og at Fællesskabet forhindredes i at varetage sine opgaver til beskyttelse af de fælles interesser (udtalelse 1/75, Sml. 1975, s. 1355, især s. 1364).

Men selv på dette grundlag må Fællesskabet være berettiget til at bemyndige medlemsstaterne til midlertidigt at iværksætte selvstændige skridt. Dette er ikke ensbetydende med, at der består en kompetence sideordnet eller konkurrerende med Fællesskabets. Der er tale om udøvelse af en kompetence, der er tillagt eller anerkendt af Fællesskabet.

Fællesskabets fælles politik med hensyn til udførsler er fastsat i forordning nr. 2603/69.

Den fælles politik indebærer for tiden en adgang for medlemsstaterne til at handle selvstændigt for bestemte varer. En af disse er råolie og på det grundlag var Det forenede Kongerige inden for den fælles handelspolitik i stand til at indføre restriktioner eller til at iværksætte en politik med samme virkning.

Bulk gør imidlertid gældende, at Rådet ikke lovligt kan give en bemyndigelse som den, der her er tale om, idet en sådan bemyndigelse kun kan gives på grundlag af en undersøgelse af den faktiske situation, hvilket ikke er sket. Med andre ord overskred Rådet med artikel 10 sinkompetence.

Så vidt jeg kan se, har udgangspunktet for Rådet været at medlemsstaterne i forvejen anvendte restriktioner på visse varer, af hvilke nogle — men ikke alle — var af mindre økonomisk betydning. Disse varer blev midlertidigt udelukket fra liberaliseringen — idet hensigten var at gå videre i liberaliseringen ved at gøre bilagets vareliste mindre, hvilket faktisk skete. Af de grunde, Domstolen anfører i Campus Oil-dommen spiller råolie og olieprodukter en særlig rolle i nutidens industrialiserede samfund. Særlige hensyn gør sig gældende for visse medlemsstaters vedkommende, hvilket f.eks. forslagene om ændring af bilaget viser for Frankrigs og Det forenede Kongeriges vedkommende. Det var sikkert og i hvert fald delvis af disse grunde, at råolie og olieprodukter blev optaget i bilaget. Selv om man naturligvis må passe på, at den fælles handelspolitik ikke udhules af ubegrundede undtagelser, er det anførte efter min opfattelse tilstrækkelige grunde for den politik, Fællesskabet gennemførte i forordningen. Dette indebærer ikke, som Bulk gør gældende, at såfremt Rådet af gode grunde midlertidigt kan udelukke visse varer fra princippet om fri udførsel, at Rådet hermed er berettiget til at undtage alle varer eller et sådant antal, at den fælles politik herved fuldstændigt udhules. Ethvert forsøg fra Rådets side på at gøre dette ville give anledning til helt anderledes retlige problemer. Dette er imidlertid ikke tilfældet i nærværende sag.

Artikel 10 i forordningen anser jeg således ikke som ugyldig, fordi Rådet ved fastlæggelsen af den fælles handelspolitik på grundlag af artikel 113 herved skulle have overskredet sin skønsmargen.

Var Det forenede Kongeriges politik imidlertid ulovlig, fordi Det forenede Kongerige forinden dets vedtagelse undlod en forudgående underretning til eller konsultation med fællesskabsinstitutionerne? Det er ikke hævdet, at forudgående underretning eller konsultation fandt sted, selv om De faste repræsentanters Komité blev underrettet om — og Kommissionens repræsentant gjort bekendt med — den pågældende politik under et møde dagen efter erklæringen i parlamentet.

Kommissionen har henvist til Rådets beslutning af 9. oktober 1961 (EFT 1959-1962, s. 79), som indfører en konsultationsprocedure i forbindelse med visse handelspolitiske foranstaltninger, og Rådets beslutning af 25. september 1962 om et arbejdsprogram for den fælles handelspolitik (EFT 1959-1962, s. 239).

I artikel 4 i beslutningen af 1961 bestemmes det:

»Såfremt en medlemsstat har til hensigt at ændre sit liberaliseringsniveau over for tredjelande, underretter den forinden de andre medlemsstater og Kommissionen.

I disse tilfælde finder forudgående konsultationer sted efter en medlemsstats eller Kommissionens anmodning, undtagen i påtrængende tilfælde, hvor konsultationerne er efterfølgende«.

I det arbejdsprogram, der fastsættes i beslutningen af 1962, bestemmes det, for så vidt det er relevant i nærværende forbindelse, at »den ved rådsbeslutning af 9. oktober 1961 indførte konsultationsprocedure skal anvendes ved alle foranstaltninger, som ændrer den for tiden i en medlemsstat gældende eksportordning over for tredjelande«.

Jeg er ikke enig med Kommissionen i, at disse to beslutninger var i kraft i 1979 og stadig er i kraft i dag. Deres hjemmel er udelukkende artikel 111, der kun angår overgangsperioden. Ved denne periodes udløb må, når henses til at hjemmelen var bortfaldet, beslutningerne efter min opfattelse også være bortfaldet. Dette fremgår også klart af præamblen til beslutningen af 1961, idet der kun henvises til overgangsperioden. Selv om beslutningerne i overensstemmelse med Kommissionens opfattelse fandt anvendelse, er forpligtelsen efter artikel 4 i beslutningen af 1961 af generel karakter. Den engelske regerings erklæring om, at »regeringen forventer...« blev meddelt dagen efter erklæringen blev gjort. Det er ikke klart, hvornår den pågældende politik faktisk fik betydning for udførslerne. Derimod er det klart, at medlemsstaterne og Kommissionen var bekendt hermed, og at ingen gjorde indsigelse eller anmodede om konsultationer efter artikel 4. Det er efter min opfattelse umuligt, at forsinkelsen, såfremt der er tale herom, skulle kunne gøre den pågældende politik ulovlig. Endvidere indførte beslutningen af 1962, som dens titel angiver det, kun et arbejdsprogram. For så vidt angår kvantitative eksportrestriktioner er beslutningerne nu erstattet af forordning nr. 2603/69.

Der er blevet henvist til Rådets forordning nr. 388/75 om indberetning til Kommissionen om udførsel af kulbrinter til tredjeland (EFT 1975 L 275, s. 1) og dennes gennemførelsesforordning, nemlig Kommissionens forordning nr. 2678/75 (EFT 1975 L 275, s. 8). De nævnte forordninger kræver imidlertid alene indberetning om de udførte mængder af disse produkter, ikke om den politik eller de foranstaltninger, medlemsstaterne har iværksat eller agter at iværksætte vedrørende disse udførsler. Artikel 1, stk. 1, i rådsforordningen bestemmer ganske vist, at »medlemsstaterne knytter eventuelle kommentarer til disse indberetninger«. Dette forpligter imidlertid ikke medlemsstaterne til at redegøre for, hvorfor udførsler ikke foretages til bestemte lande.

Der er også blevet henvist til Rådets resolution af 9. juni 1980 om målene for Fællesskabets energipolitik for 1990 og samstemmigheden af medlemsstaternes politik (EFT 1980 C 149, s. 1). I resolutionens punkt 2 »opfordrer [Rådet] medlemsstaterne til at forelægge Kommissionen deres energipolitiske program frem til 1990«. Dette omfatter så vidt jeg kan se en foranstaltning som det her omhandlede udførselsforbud. Det er ikke desto mindre min opfattelse, at denne resolution ikke »konkretiserer samarbejdspligter, medlemsstaterne ved deres tiltrædelse af Fællesskabet har påtaget sig i medfør af EØF-traktatens artikel 5« (sag 141/78, Frankrig mod Det forenede Kongerige, Sml. 1979, s. 2923, især s. 2942).

Endelig er det vedrørende dette spørgsmål blevet anført, at en underretnings- og konsultationspligt følger af de principper, der er kommet i udtryk i retspraksis, såsom sag 804/79, Kommissionen mod Det forenede Kongerige, Sml. 1981, s. 1045, og sag 269/80, Regina mod Tymen, Sml. 1981, s. 3079.

I den første af de nævnte sager havde Rådet vedtaget midlertidige foranstaltninger til bevaring af fiskeressourcerne. Kommissionen havde til Rådets vedtagelse forelagt forslag om endelige foranstaltninger i medfør af tiltrædelsesaktens artikel 102, men Rådet havde på det pågældende tidspunkt ikke været i stand til at nå til enighed om disse foranstaltninger. I Haag-resolutionen tiltrådte Rådet, at medlemsstaterne kunne gennemføre midlertidige foranstaltninger. »Inden vedtagelsen af disse foranstaltninger bør den pågældende medlemsstat søge at indhente Kommissionens godkendelse, og denne skal konsulteres i samtlige faser af disse procedurer. Sådanne eventuelle foranstaltninger foregriber ikke de retningslinjer, som skal vedtages med henblik på iværksættelsen af fællesskabsbestemmelser til bevarelse af ressourcerne.« Det forenede Kongerige gav underretning om påtænkte foranstaltninger til Kommissionen, som imidlertid meddelte, at disse ikke kunne sættes i kraft uden Kommissionens godkendelse.

I dommen i sag 804/79 fandt Domstolen, at medlemsstaterne efter overgangsperiodens udløb ikke længere var berettiget til selv at udøve nogen beføjelse i spørgsmålet om bevaringsforanstaltninger. Da Rådet ikke havde handlet, måtte de foranstaltninger, der var gældende ved overgangsperiodens udløb, opretholdes. I betragtning af disse omstændigheder og af de retningslinjer, der var blevet vedtaget, fandt Domstolen, at medlemsstaterne inden vedtagelsen af sådanne foranstaltninger skal søge Kommissionens godkendelse, »og denne skal konsulteres i samtlige procedurens faser«. Medlemsstaterne må ikke træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætninger i fare, eller som var i strid med Kommissionens indvendinger, forbehold eller betingelser. Domstolen fandt, at Det forenede Kongerige havde iværksat de pågældende foranstaltninger uden tilstrækkelig forudgående konsultation og »trods Kommissionens protester«.

På grund af den betydning, Bulk tillægger den pågældende sag, har jeg redegjort for dens nærmere omstændigheder for at vise, hvor forskellig den er fra den foreliggende sag. Her er der ikke tale om nogen passivitet fra Rådets side — hvilket var det afgørende forhold i sag 804/79. Rådet har i nærværende sag vedtaget forordning nr. 2603/69. Der foreligger her intet svarende til Haag-resolutionen, der forpligter til konsultation. Der findes her ingen retningslinjer vedrørende varer, der er undtaget efter artikel 10 i forordning nr. 2603/69. Kommissionen har her hverken fremsat nogen indvendinger, taget noget forbehold eller stillet nogen betingelser. Under disse omstændigheder finder jeg ikke, at fiskerisagen kan anvendes i nærværende sag.

Opsummerende er det således min opfattelse, at Det forenede Kongerige under de givne forhold ikke var pligtig til at iværksætte konsultationer med Fællesskabets institutioner eller andre medlemsstater forinden gennemførelsen af dets politik vedrørende råolie. Der bestod nok en moralsk forpligtelse til at underrette om politikkens gennemførelse, men denne forpligtelse blev opfyldt ved meddelelsen under mødet i De faste repræsentanters Komité dagen efter erklæringen i parlamentet. Antages det i modsætning til min opfattelse, at underretningspligten efter beslutningerne af 1961 og 1962 bestod efter 1969 eller fulgte af forordning nr. 2603/69, ville jeg ligeledes være af den opfattelse, at forpligtelsen blev opfyldt ved den givne meddelelse.

Bulk har dernæst gjort gældende, at Det forenede Kongeriges politik var i strid med traktatens artikel 34, da den ramte indirekte udførsler til Israel og således var til hinder for udførsler af råolie til andre medlemsstater, hvorfra det blev genudført til Israel. Såfremt den engelske politik var til hinder for udførsel af olie til Rotterdam, fordi olie

hidrørende fra Det forenede Kongerige og bragt i fri omsætning i Nederlandene, var blevet genudført til Israel, kan der foreligge en krænkelse af artikel 34, forudsat traktatens artikel 115 ikke bringes i anvendelse. Dette indebærer imidlertid ikke, at den engelske politik, for så vidt den angik direkte udførsler til Israel eller via et tredjeland til Israel, var i strid med artikel 34. Politikkens lovlighed må ses på grundlag af dets konkrete anvendelse. Politikken er i sin helhed ikke i strid med den nævnte artikel, fordi den eventuelt kunne anvendes på en måde, der krænkede artiklen (forenede sager 314-316/81 og 83/82, anklagemyndigheden mod Waterkeyn, Sml. 1982, s. 4337). Det første bestemmelsessted var her »Gibraltar for nærmere ordrer«. Gibraltar må i denne sammenhæng betragtes som en del af Det forenede Kongerige i overensstemmelse med traktatens artikel 227, stk. 4. Der var således ikke tale om »udførselsrestriktioner ... mellem medlemsstaterne« som omhandlet i artikel 34.

Endvidere er det gjort gældende, at den bestemmelse om bestemmelsessted, der var indføjet i kontrakten ved en henvisning til Det forenede Kongeriges udførselspolitik, var i strid med traktatens artikel 85. Bulk gør også gældende, at politikken var i strid med artikel 85, sammenholdt med traktatens artikel 3, litra f), og artikel 5 samt aftalens artikel 12 og artikel 25, stk. 1, som svarer til traktatens artikel 5 og artikel 85, derved at den havde til hensigt at fremme og faktisk fremmede handlinger, der var i strid med de nævnte artikler.

Efter min opfattelse havde den konkrete overenskomst mellem Bulk og Sun ikke til formål eller til følge at hindre, begrænse eller fordreje konkurrencen inden for fællesmarkedet. Den omfattes derfor ikke af artikel 85. For så vidt bestemmelsen om bestemmelsessted var indføjet i kontrakten som følge af regeringens politik, kan dette af samme grund heller ikke udgøre en krænkelse af traktatens artikel 3, litra f), artikel 5 og artikel 85 fra Det forenede Kongeriges side.

Efter min opfattelse omfatter artikel 12 i aftalen ikke kvantitative eksportrestriktioner, som aftalen — så vidt jeg kan se — ikke forbyder. Det ville være utænkeligt at en begrænsning, der forsætligt var udeladt i aftalens artikel 4, blev indført ad bagdøren i artikel 12. Af samme grund foreligger der heller ikke nogen krænkelse af aftalens artikel 25.

I sit sidste spørgsmål spørger High Court, hvorvidt det har nogen indflydelse på besvarelsen af spørgsmålene, at hverken Rådet eller Kommissionen her fremsat indsigelse mod lovligheden af den pågældende politik. Sådan undladelse er uden betydning for enhver krænkelse af traktaten eller aftalen (sag 43/75, Defrenne mod Sabena, Sml. 1976, s. 455, især s. 474). Dette ville kun have betydning, såfremt det, i modsætning til min opfattelse, antoges, at samtykke eller konsultationer var nødvendige. Den manglende reaktion kunne være ensbetydende med et samtykke eller et udtryk for, at konsultationer ikke var påkrævede eller ikke fandtes nødvendige.

Det rejste spørgsmål om den umiddelbare virkning af bestemmelserne i aftalen og i traktaten opstår ikke ved det resultat, jeg når til. Da bestemmelserne i en forordning kan påberåbes mellem private for nationale domstole, såfremt bestemmelserne er tilstrækkelig klare og præcise, ville jeg være af den opfattelse, at var forordning nr. 2603/69 ugyldig, kunne ugyldigheden gøres gældende af Bulk for den nationale ret. Som anført af den nationale ret i forbindelse med forelæggelsen:

»henvisningen i bestemmelsen til 'eksportlandets udførselspolitik' må efter rettens opfattelse forstås som udførselslandets

lovlige politik. Bulks bestående umiddelbare ret til at udføre til Israel kan efter rettens opfattelse ikke retligt begrænses gennem en henvisning til en politik, som den engelske regering ikke lovligt kunne iværksætte og opretholde.«

Var jeg på den anden side kommet til det resultat, at der bestod en underretnings- eller konsultationspligt efter artiklerne 2 og 3 i forordning nr. 2603/69, ville jeg ikke have antaget, at en krænkelse heraf havde gjort politikken ulovlig og dette af de grunde, der mutatis mutandis er anført af generaladvokat Reischl i de sidste afsnit i forslaget til afgørelse i de forenede sager 181 og 229/78, Van Paassen mod Staatssecretaris van Financiën, Sml. 1979, s. 2063. Såfremt det var muligt at fortolke aftalen som i medfør af artiklerne 4, 11 og 25 indebærende et forbud mod eksportrestriktioner, finder jeg heller ikke at en sådan forpligtelse er så tilstrækkelig klar og præcis at den er direkte anvendelig i en tvist mellem to private for en national ret.

Artikel 34 og artikel 85 kan helt klart påberåbes af private. Hvorvidt det samme gælder artikel 113, og i givet fald under hvilke omstændigheder, er et vanskeligt spørgsmål, som jeg, da det efter min opfattelse ikke opstår, ikke skal komme ind på.

De forelagte spørgsmål vil jeg herefter foreslå besvaret på følgende måde:

1) Aftalen af 11. maj 1975 mellem Det europæiske økonomiske Fællesskab og Israel medførte efter dens ikrafttræden ikke noget forbud mod indførelse af kvantitative restriktioner på udførsler mellem Fællesskabet eller medlemsstaterne og Israel.

2) Artikel 10 i Rådets forordning nr. 2603/69 bemyndigede medlemsstaterne til efter forordningens ikrafttræden at indføre kvantitative eksportrestriktioner på de varer, der er opført i bilaget til forordningen. En privatperson kan påberåbe sig forordningen over for en anden privatperson, med hvilken denne har sluttet en kontrakt, når en bestemmelse i kontrakten kræver overensstemmelse med en foranstaltning eller en politik, en medlemsstat har truffet eller iværksat i henhold til forordningens bestemmelser.

3) Artiklerne 3, litra f), 5, 34, 85 og 113 i traktaten er ikke til hinder for, at medlemsstaterne indfører restriktioner for udførslen af de varer, der på det pågældende tidspunkt er opført i bilaget til nævnte forordning.

Spørgsmålet om omkostningerne for parterne i hovedsagen tilkommer det den nationale ret at afgøre. Kommissionen og Det forenede Kongerige bør afholde deres egne omkostninger.