licens på det tidspunkt, hvor ansøgningen om bemyndigelse blev indgivet.

2. Sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Lecourt Kutscher O'Keeffe

Donner Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 8. april 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 9. MARTS 1976 [1]

Høje Ret.

Denne sag ligner i den grad sag 62/70, *Bock* mod *Kommissionen* (Recueil 1971, s. 897), at jeg på et tidspunkt var fristet til ganske enkelt at anbefale Domstolen at følge dette præjudikat.

Dette tror jeg dog imidlertid ikke længere med føje at kunne gøre, for de argumenter, som parterne har fremsat i nærværende sag, afviger i væsentligt omfang fra *Bock*-sagens. Dette skyldes dels, at Kommissionen i perioden mellem tidspunkterne for de faktiske omstændigheder i de to retssager ved beslutning af 12. maj 1971 (71/202/EØF), der blev ændret ved en senere beslutning fra Kommissionen af 9. marts 1973 (73/55/EØF) indførte en formaliseret ordning for indførsel af varer hidrørende fra tredjelande, der er i fri omsætning i en medlemsstat, til en anden medlemsstat, hvor denne indførsel er undergivet restriktioner.

Domstolen er bekendt med retssagens baggrund.

Traktatens artikel 111 bestemte, at medlemsstaterne skulle samordne deres handelsforhindelser med tredjelande på en sådan måde, at de nødvendige forudsætninger for iværksættelsen af en fælles politik på udenrigshandelens område var tilstede ved overgangsperiodens udløb. Ikke desto mindre er der efter denne periodes udløb stadig visse områder, hvor medlemsstaternes handelspolitik er forskellig. Særligt har der været produkter, som ikke har været pålagt restriktioner ved indførsel til nogle medlemsstater, hvorimod

1 – Oversat fra engelsk.

deres indførsel til én eller flere andre medlemsstater har været forbudt eller undergivet kontingentordninger, eller importørerne har frivilligt undergivet sig begrænsninger. Hvor det forholder sig således, kan den eller de sidstnævnte medlemsstaters handelspolitik hindres, medmindre den eller de bemyndiges til at forhindre, hvad traktatens artikel 115 benævner »omlægninger i samhandelen« — dvs. indførsel af sådanne produkter fra et tredjeland via en medlemsstat, hvor en sådan indførsel ikke er undergivet restriktioner. For at sådanne forhindringer kan undgås, bestemmer artikel 115 bl.a., at Kommissionen »bemyndiger medlemsstaterne til at træffe de nødvendige beskyttelsesforanstaltninger«. Disse foranstaltninger virker nødvendigvis i form af undtagelser fra traktatens bestemmelser om forbud mod restriktioner i medlemsstaternes samhandel.

Ved artikel 1, stk. 1 i beslutning af 12. maj 1971 bemyndigede — eller hvad jeg rettere burde sige, fordi sagsøgeren har betvivlet gyldigheden af denne beslutning — ville Kommissionen bemyndige medlemsstaterne:

»til at gøre indførslen af varer med oprindelse i tredjelande, der er i fri omsætning i en anden medlemsstat, afhængig af udstedelsen af et indførselsdokument, såfremt

— importen til den pågældende medlemsstat af de samme varer direkte fra det vedkommende tredjeland i overensstemmelse med traktaten er pålagt kvantitative restriktioner, eller når vedkommende tredjeland på grundlag af en handelsaftale med den pågældende medlemsstat anvender frivillig eksportbegrænsning for disse varer, og såfremt
— der på grund af forskelle mellem disse foranstaltninger og de i de øvrige medlemsstater anvendte handelspolitiske foranstaltninger kan befrygtes en fordrejning af handelen.« (EFT-specialudgave 1971 (I), s. 301; org. ref. JO L 121 af 3. 6. 1971).

Artikel 1, stk. 3 bestemmer:

»Importdokumentet skal udstedes snarest muligt og senest inden for otte arbejdsdage efter ansøgningens modtagelse.

Artikel 2 (som erstattet af artikel 1 i beslutningen af 9. marts 1973) bestemmer i det omfang, det her har betydning:

»1. Konstaterer en medlemsstat, at den planlagte indførsel kan medføre en omlægning af samhandelen, med hvilken gennemførelsen af én i overensstemmelse med traktaten truffet handelspolitisk foranstaltning vil kunne forhindres, kan den udsætte udstedelsen af det ansøgte indførselsdokument under forudsætning af, at den inden for den i artikel 1, stk. 3 fastsatte frist til Kommissionen indgiver en anmodning om anvendelse af traktatens artikel 115, stk. 1.
Ansøgeren om indførselsdokumentet skal omgående have underretning herom.
2. .....
3. Den pågældende medlemsstat afgør spørgsmålet om udstedelse af indførselsdokumentet omgående, efter at Kommissionens beslutning om, hvorvidt traktatens artikel 115, stk. 1 kan anvendes, er bekendtgjort, senest dog inden 12 arbejdsdage efter modtagelsen af ansøgningen om indførselsdokumentet« (EFT L 80 af 28. 3. 1973).

Sagens faktiske omstændigheder er følgende.

I 1974 og i den første del af 1975 var det Forbundsrepublikken Tyskland's politik at begrænse indførsel af konserves af grønne bønner fra Den kinesiske Folkerepublik. Hverken af de for Domstolen foreliggende aktstykker eller af det under de mundtlige forhandlinger anførte fremgår der nogen grund eller grunde til denne politik. Den kan have haft til formål at beskytte de tyske bønneavlere, at beskytte den tyske konservesindustri eller ganske enkelt at styrke forbundsregeringens stilling i handelsforhandlinger med Kina. Der kan også have været

andre grunde til denne politik, men herom ved vi intet.

Under alle omstændigheder var der i det samme tidsrum ingen begrænsninger for indførsel af kinesisk bønnekonserves til Belgien eller Nederlandene.

En beslutning fra Kommissionen af 14. januar 1974 (74/54/EØF), der blev vedtaget under henvisning til traktatens artikel 115, bemyndigede Forbundsrepublikken »til fra fællesskabsbehandling at undtage indførsler« af grønne bønner, tilberedt eller konserveret, »som har oprindelse i folkerepublikken Kina og frit kan omsætte i de andre medlemsstater, og for hvilke datoen for indgivelse af ansøgning om importdokumenter er senere end den 2. januar 1974«. Efter beslutningens artikel 2 var dens gyldighedsperiode begrænset –

»til det tidspunkt, hvor der gennemføres en rådsforordning om tilvejebringelse af ensartethed i indførselsordningerne for produkter forarbejdet på basis af frugt og grønsager, og senest til den 30. juni 1974« (EFT L 33 af 6. 2. 1974).

Den anvendte formulering skyldes, som det forklares i beslutningen, at Kommissionen på daværende tidspunkt havde forelagt Rådet et forslag til forordning om et sådant ensartet system.

En senere beslutning fra Kommissionen af 7. august 1974 (74/427/EØF), hvori både betragtningerne og teksten i deres ordvalg ikke kunne skelnes fra beslutningen af 14. januar 1974 bortset fra de anførte datoer, meddelte forbundsrepublikken Tyskland en tilsvarende bemyndigelse for perioden 25. juli til 31. december 1974.

Sagsøgeren, et tysk firma, der ejer stormagasiner i Forbundsrepublikken, og som blandt andet indfører fødevarekonserves til salg i disse stormagasiner, ansøgte den 2. januar 1975 Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (forbundskontoret for ernæring og skovbrug), som jeg i det følgende vil benævne Bundesamt, om tilladelse til at indføre 5 000 kartoner konserves af grønne bønner af kinesisk oprindelse, der var i fri omsætning i Nederlandene. Disse kartoner vejede omkring 90 tons. Deres værdi var 86 982,70 DM.

Samme dag modtog Bundesamt en ansøgning fra en anden importør om tilladelse til til Tyskland at indføre for 39 803 DM tilsvarende bønner, der også var i fri omsætning i Nederlandene. Den 7. januar 1975 modtog Bundesamt en ansøgning om tilladelse til indførsel af for 36 349 DM sådanne bønner, der var i fri omsætning i Belgien. Hvad angår disse to ansøgninger kender vi ikke vægten af den pågældende vare.

Den 14. januar 1975 sendte forbundsregeringen en telexmeddelelse til Kommissionen (svarskriftets bilag I), hvori man anmodede om bemyndigelse til i henhold til traktatens artikel 115 fra fællesskabsbehandling at undtage tilberedte eller konserverede grønne bønner hidrørende fra Den kinesiske Folkerepublik, og som var i fri omsætning i andre medlemsstater for så vidt som ansøgningerne om importdokumenter var indgivet efter den 1. januar 1975. (Ganske vist anførte man datoen 1. januar 1974, men dette mener jeg, må være en ren skrivefejl). Telexmeddelelsen henviste udtrykkeligt til de tre ansøgninger om indførselstilladelse, som Bundesamt allerede havde modtaget, og det blev anført, at der kunne forventes flere. Det blev også anført, at det var Forbundsrepublikkens politik kun at tillade indførsel i det omfang, det drejede sig om bønner til visse messer, og at en imødekommelse af de ansøgte indførsler ville undergrave denne politik, hvis formål var at formindske import til Forbundsrepublikken. Endelig blev der i telexmeddelelsen ansøgt om bemyndigelse til i medfør af artikel 115 ikke blot at afvise de allerede modtagne ansøgninger, men også at bemyndigelsen skulle gælde indtil den 31. marts 1975.

Den 20. januar 1975 udstedte Kommissionen endnu en beslutning (75/71/EØF) og igen i nøjagtig samme vendinger som

beslutningerne af 14. januar henholdsvis 7. august 1974, når bortses fra datoerne. Beslutningen imødekom Forbundsrepublikkens ansøgning, for så vidt som den fandt anvendelse på ansøgninger om importdokumenter, der var indgivet mellem den 1. januar 1975 og den 31. marts 1975. Som de tidligere var også denne beslutning udtrykkeligt rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Sagsøgerens krav i denne sag går i det væsentlige ud på, at denne beslutning var ugyldig. Med hjemmel i denne beslutning afslog Bundesamt samme sag (20. januar 1975) sagsøgerens ansøgning.

Før jeg vender mig mod parternes hovedargumenter, tror jeg, at det vil være hensigtsmæssigt først kort at nævne to mindre problemer.

For det første har Kommissionen under henvisning til Domstolens dom i *Bock*-sagen anerkendt, at denne sag må tages under påkendelse. Dette er efter min opfattelse korrekt gjort.

For det andet fremsatte sagsøgeren i stævningen bl.a. det anbringende, at forudsat Kommissionens beslutning af 12. maj 1971 var gyldig, var den i beslutningens artikel 1, stk. 3 foreskrevne frist på 8 arbejdsdage ikke blevet overholdt. I svarskriftet har Kommissionen imidlertid under henvisning til Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1182/71 af 3. juni 1971 »om fastsættelse af regler om tidsfrister, datoer og tidspunkter« påvist, at denne frist var blevet overholdt. Sagsøgeren har i sit svarskrift, og med rette tror jeg, ikke forfulgt dette synspunkt.

Sagsøgeren har først og fremmest gjort gældende, at for samhandelen med landbrugsprodukter udløb Kommissionens beføjelser efter artikel 115 ved overgangsperiodens slutning, således at Kommissionen ikke havde kompetence til at vedtage beslutningen af 20. januar 1975.

Sagsøgeren gik dog ikke så vidt som til at anføre, at artikel 115 ikke længere havde nogen som helst virkning efter overgangsperiodens udløb. Et sådant anbringende ville dog også efter min mening ikke have kunnet opretholdes af i hvert fald mindst 3 grunde.

For det første ville det have været i strid med selve ordlyden af artikel 115, hvor stk. 2, der bemyndiger medlemsstaterne til at træffe beskyttelsesforanstaltninger, udtrykkeligt blev begrænset til overgangsperioden, hvorimod artiklens stykke 1, hvorom det her drejer sig, ikke indeholder en sådan begrænsning.

For det andet ville dette anbringende have stridt mod sund fornuft. Ganske vist var medlemsstaterne efter traktaten forpligtet til at have skabt en sådan tilstand ved overgangsperiodens udløb, at en fælles handelspolitik kunne gennemføres, men traktatens forfattere var praktiske folk, og jeg mener, at det ville være urealistisk at tillægge dem den opfattelse, at alle medlemsstaterne ved overgangsperiodens udløb skulle kunne yde et hvilket som helst produkt fra et hvilket som helst tredjeland nøjagtig den samme behandling. Tilvejebringelsen af en sådan situation må under alle omstændigheder i det mindste forudsætte genforhandlinger af en mængde handelsaftaler og arrangementer med mangfoldige tredjelande, hvoraf ingen var bundet af traktatens frister. Det må dog anføres, at traktatens artikel 111, stk. 5 kun krævede, at medlemsstaterne »sætter sig som mål over for tredjelande eller grupper af tredjelande at tilvejebringe indbyrdes ensartethed mellem deres frilister på et så højt niveau som muligt«. Jeg tror heller ikke, at man bør overse Kommissionens anbringende om, at gives der for tidligt afkald på de beføjelser, der følger af artikel 115, vil dette forhold uvægerligt føre til, at hele Fællesskabet må indrette sig efter den medlemsstat, hvis politik er mest liberal, hvorved Fællesskabets position i forhandlinger med tredjelande vil svækkes.

Endelig ville et sådant anbringende ikke kunne forenes med Domstolens afgørelse i *Bock*-sagen, hvor det forudsætningsvis

anerkendes, at artikel 115, stk. 1 fortsat kunne anvendes efter overgangsperiodens udløb. Men denne kritik gælder også det mere begrænsede anbringende, som sagsøgeren faktisk fremsatte.

Dette anbringende udspringer af en uangribelige opfattelse, at artikel 115 ikke kan anvendes på et område, hvor der er gennemført en fælles handelspolitik. Sagsøgeren har dog klart måttet anerkende, at der i januar 1975 endnu ikke var gennemført nogen fælles handelspolitik for import af bønnekonserves fra Kina. Men, anfører sagsøgeren, sådan en politik burde dengang have været gennemført. Derfor – således forstår jeg i hvert fald anbringendet – var Kommissionen ikke længere beføjet til at udøve de i artikel 115 hjemlede beføjelser for sådanne indførslers vedkommende.

Til støtte for argumentet om, at en fælles handelspolitik for denne indførsels vedkommende allerede skulle have været gennemført i januar 1975, har sagsøgeren i første række henvist til traktatens artikel 40, stk. 1, der bestemmer, at –

»medlemsstaterne udvikler den fælles landbrugspolitik gradvis i løbet af overgangsperioden og fastlægger den senest ved udløbet af denne periode«.

Sagsøgeren har også henvist til Rådets forordning (EØF) nr. 865/68 af 28. juni 1968 om den fælles markedsordning for produkter forarbejdet på basis af frugt og grønsager, hvis artikel 7 bestemte:

»De nødvendige bestemmelser om samordning og tilvejebringelse af ensartethed for så vidt angår de importordninger, som de enkelte medlemsstater anvender overfor tredjelande, skal vedtages af Rådet på forslag af Kommissionen ... inden 1. januar 1969. Disse bestemmelser skal anvendes senest fra 1. juli 1969.« (EFT-specialudgave 1968 (I), s. 217; org. ref. JO L 153 af 1. 7. 1968).

Denne frist kunne dog ikke overholdes. De dér bebudede bestemmelser blev først vedtaget den 22. juli 1975, hvor Rådets forordning (EØF) nr. 1927/75 om »ordningen for samhandel med tredjelande for så vidt angår produkter forarbejdet på basis af frugt og grønsager«, udstedtes. Jeg tror, at det er forslaget til denne forordning, som Kommissionen i beslutningerne af 14. januar 1974, 7. august 1974 og 20. januar 1975 henviser til, at Rådet har fået forelagt.

Efter at denne forordning er trådt i kraft, vil en sag som denne ikke længere kunne opstå, og dette er grunden til (hvis jeg må foretage dette indskud), at sagsøgeren den 1. oktober 1975 fremsatte en om ikke i processuel henseende ganske vellykket, men dog forståelig begæring til Domstolen om at hæve sagen og om, at spørgsmålet om sagens omkostninger i medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 5 skulle henskydes til Domstolens skøn. Da denne begæring blev afvist, og da parterne ikke kunne blive enige om omkostningerne, blev de mundtlige forhandlinger berammet, og der skal nu afsiges dom. Hermed er ikke sagt, at Domstolens afgørelse rent praktisk kun vil have betydning for omkostningerne. Nogle af sagens retlige spørgsmål er af anseelig og vedvarende betydning, og i hvert fald Kommissionen har givet udtryk for, at den ønsker dem afgjort.

Sagsøgeren har yderligere støttet dette argument ved at henvise til Domstolens afgørelse i sag 48/74, *Charmasson* mod *økonomi- og finansministeren*, Sml. 1974, s. 1383, samt til to af Rådets beslutninger, den ene af 19. december 1972 (75/455/EØF) om »fastsættelse af visse midlertidige foranstaltninger til gradvis gennemførelse af ensartede indførslesordninger mellem medlemsstaterne og tredjelande« og den anden af 2. december 1974 (74/652/EØF) om »fastlæggelse af de ordninger, der skal anvendes i medlemsstaterne for indførsel fra statshandelslandene af varer, der er undergivet kvantitative restriktioner«.

Jeg må tilstå, at sagsøgerens anbringende har gjort indtryk på mig, særlig i betragt-

ning af selve affattelsen af artikel 115, hvorefter en medlemsstats handelspolitiske foranstaltning kun beskyttes i det omfang, de er truffet »i overensstemmelse med denne traktat«.

Men jeg har dog til slut fået den overbevisning, at det er Kommissionens modsat rettede opfattelse, der bør nyde fremme.

Såfremt det anerkendes, at traktatens artikel 111, således som den er affattet, og i betragtning af den internationale handels vilkår, ikke kan fortolkes således, at samtlige medlemsstater ved overgangsperiodens udløb kunne påregnes at give alle produkter fra alle tredjelande samme behandling, og at artikel 115, stk. 1 derfor fortsat efter dette tidspunkt vil have virkning for de områder, hvor ensartetheden endnu ikke fuldstændig er nået, er der efter min opfattelse ingen grund til i så henseende at sondre mellem landbrugsprodukter og andre produkter.

Som Kommissionen har anført, følger det af traktatens artikel 38, stk. 2, at »bestemmelserne vedrørende fællesmarkedets oprettelse«, der omfatter artikel 115, finder anvendelse på landbrugsvarer, »medmindre andet er bestemt i artiklerne 39—46«. Med hensyn til de her omhandlede spørgsmål blev der kun henvist til artikel 40, stk. 1 som en regel, hvori »andet er bestemt«. Men ved en nærmere gennemgang finder jeg, at denne bestemmelse er generel og på en vis måde parallel til artikel 111, mod hvilken det ikke strider efter overgangsperiodens udløb fortsat at anvende artikel 115 på bestemte sektorer.

Jeg tror heller ikke, at denne opfattelse strider mod afgørelsen i *Charmasson*-sagen. Jeg tror, at man skal huske på, at de faktiske omstændigheder, der lå til grund for den lige nævnte sag, indtraf i overgangsperioden, og at spørgsmålet for Domstolen (i det omfang det overhovedet har betydning her) dengang var, i hvilken udstrækning det forhold, at der i overgangsperioden gjaldt en national markedsordning for et særligt produkt i en medlemsstat udelukkede, at traktatens artikel 33 kunne finde anvendelse i denne stat, idet artiklen bestemte, at importkontingenter mellem medlemsstater gradvist skulle ophæves i løbet af denne periode. Ved afgørelsen af dette spørgsmål beskæftigede Domstolen sig med, hvad der skulle være retsstillingen efter overgangsperiodens udløb. Hvad der i så henseende blev anført, tror jeg kun kan fortolkes således, at en medlemsstat på det nævnte tidspunkt ikke var berettiget til at henvise til, at der rent faktisk ikke eksisterede nogen fælles markedsordning, som begrundelse for fortsat i medfør af sin egen markedsordning at opretholde kvantitative restriktioner for indførsel fra andre medlemsstater. Det er, tror jeg, ikke det, sagen drejer sig om her. Ingen hævder, at Forbundsrepublikken Tyskland efter overgangsperiodens udløb havde nogen ret til stadig ensidigt at opretholde kvantitative restriktioner for import af bønnekonserves fra andre medlemsstater. Traktatens artikel 30 var og er stadig tilstrækkelig til at hindre noget sådant. Det er da også af denne grund, at Forbundsrepublikken Tyskland påkaldte Kommissionens kompetence i medfør af artikel 115. På samme vis mener jeg heller ikke, at der i *Charmasson*-sagen ligger noget, der kan forhindre Den franske Republik i efter omstændighederne at henholde sig til denne kompetence i relation til indirekte indførsel af bananer fra tredjelande.

Jeg tror ikke, at sagsøgerens anbringende faktisk støttes af forordning nr. 865/68 eller Rådets beslutninger af 19. december 1972 og 2. december 1974. De viser, at Rådet tilstræber ensartethed mellem medlemsstaterne, men at denne endnu ikke helt er nået. For så vidt den her omhandlede sektor angår, blev ensartetheden faktisk først gennemført, da forordning nr. 1927/75 trådte i kraft. Efter min opfattelse var det først fra dette tidspunkt og ikke før, at artikel 115 blev uanvendelig på denne sektor.

Jeg vil nu vende mig mod sagsøgerens alternative søgsmålsgrunde, der forudsæt-

ter, at Kommissionens beføjelse i medfør af artikel 115 i den pågældende sektor stadig bestod i januar 1975.

Domstolen vil erindre, at i afgørelsen i *Bock*-sagen blev det antaget, at artikel 115 som en undtagelse fra fællesmarkedets grundlæggende principper måtte fortolkes og anvendes snævert, og at Kommissionen havde overskredet grænsen for det efter artiklen tilladte ved at bemyndige Forbundsrepublikken Tyskland til at forhindre indførsel af i alt 120 tons champignonkonserves fra Kina på et tidspunkt, hvor den samlede tyske indførsel af champignonskonserves i det foregående år havde andraget 46 122 tons. Domstolen antog, at denne import havde yderst ringe betydning for effektiviteten af den omhandlede tyske handelspolitiske foranstaltning, og at det ikke kunne betragtes som en »nødvendig« foranstaltning i den i artikel 115 forudsatte betydning at forbyde den.

Denne opfattelse har sagsøgeren gjort til sin og anført, at det samme må gælde i denne sag. Sagsøgeren har i stævningen påpeget, at selskabet havde ansøgt om importlicens for 90 tons, mens den samlede tyske indførsel af bønnekonserves i 1973 beløb sig til 108 000 tons og næppe var mindre i 1974. Da sagsøgeren af sagsøgtes svarskrift havde fået kendskab til de to andre nævnte ansøgninger om importlicenser, men ikke kendte vægten af de varer, som de omfattede, formulerede sagsøgeren i replikken anbringendet på den måde, at de tre ansøgninger tilsammen omhandlede indførsler for omkring 160 000 DM, mens den samlede tyske import af bønnekonserves i de første 11 måneder af 1974 havde andraget omkring 63 000 000 DM.

Men denne måde at nærme sig problemet på er efter min mening for enkel.

For det første tror jeg, at Domstolens afgørelse i *Bock*-sagen i nogen udstrækning var påvirket af, at sagsøgeren var blevet behandlet ubilligt. Ganske vist støttede generaladvokat Dutheillet de Lamothe hovedsageligt sin redegørelse på »den tilbagevirkende gyldighed« af den omhandlede beslutning fra Kommissionen. Selv om Domstolen ikke selv henviste til »den tilbagevirkende gyldighed« som sådan, anførte den dog, at beslutningen var udstedt på et tidspunkt, hvor grundsætningen om frie varebevægelser undtagelsesfrit fandt anvendelse på de omhandlede varer. Som Kommissionen har påpeget, har alle importører på rimelig vis modtaget varsel om den fremgangsmåde, der ville blive anvendt, ved Kommissionens vedtagelse af beslutningerne af 12. maj 1971 og 9. marts 1973 (hvordan disse gyldighed så end skal bedømmes).

For det andet tror jeg ikke, at man kan vurdere, om forbud mod en særlig import er »nødvendige« for at imødegå forhindring af en særskilt politik, medmindre man nøjagtigt ved, hvilken politik det drejer sig om, og hvad der er baggrunden for den. Hvis f.eks. en stat af gode grunde beslutter, at fra en given dato i et givet år er enhver indførsel af et givet produkt fra et givet fremmed land absolut forbudt, undtagen i særligt øjemed, vil en hvilken som helst senere indførsel af det pågældende produkt til staten fra det nævnte land i hvilket som helst andet øjemed undergrave denne politik. Desuden vil en undtagelse, endog for små mængder, til gunst for de første 2-3 importører, der ansøger om importtilladelser være ubillig over for andre importører.

Disse problemer var begge parterne naturligvis bekendt med.

Sagsøgeren har anført, at en begrænsning af tysk import af kinesisk bønnekonserves faktisk stred mod forbundsregeringens officielle politik. Sagsøgeren har særligt henvist til en handels- og betalingsaftale mellem Forbundsrepublikken og Kina af 5. juli 1973 og til en besvarelse fra den parlamentariske statssekretær i forbundsøkonomiministeriet af et den 9. december 1974 stillet spørgsmål om handelen mellem Forbundsrepublik-

ken og Kina. I denne besvarelse fastslog statssekretæren, at der havde været en stadig stigning i denne handel siden 1973 og udtrykte håbet om, at handelen ville blive yderligere stimuleret som et resultat af de messer, der skulle afholdes i Köln i juli 1975 og i Peking i september 1975.

Kommissionen har anført, at forbundsregeringen også i januar 1975 førte en streng forbudspolitik mod indførsel af kinesisk bønnekonserves, når undtages indførsel til visse messer, selv om den slækkede denne politik fra tid til anden ved at åbne for visse importkontingenter. Kommissionens opfattelse — og dette blev klart bekræftet af den besvarelse, som Kommissionens repræsentant under de mundtlige forhandlinger gav på et spørgsmål, som en af dommerne og jeg havde fremsat — var i en nøddeskal, at var det først godtgjort, at dette var forbundsregeringens politik, og at denne politik var »i overensstemmelse med denne traktat«, hvorved jeg forstår, at der menes, at der endnu ikke var gennemført nogen fælles handelspolitik i den relevante handelssektor, var forbundsregeringen fuldt berettiget til i medfør af artikel 115 at modtage bemyndigelse til at træffe de ansøgte foranstaltninger til beskyttelse af denne politik. Kommissionens skøn var meget begrænset på dette område, og særlig havde den ingen ret til at spørge om årsagerne til denne politik.

Med al respekt for Kommissionen synes jeg, at dette er en hel forkert indfaldsvinkel.

Naturligvis må Kommissionen, før den udøver sin kompetence efter artikel 115, være på det rene med, at der endnu ikke er gennemført nogen fælles handelspolitik på det pågældende område. Men efter min mening må den have gjort sig langt mere klart. Den må have konstateret, at den til fulde forstår den pågældende medlemsstats politik samt begrundelsen herfor. For uden dette kendskab kan Kommissionen hverken bedømme, om de ansøgte foranstaltninger er »nødvendige« for beskyttelsen af den politik, eller, som det kræves i artikel 115, stk. 3, om der er tale om foranstaltninger, som »medfører de mindste forstyrrelser i fællesmarkedets funktion«. Når disse forhold er oplyst, skal Kommissionen udøve sit skøn omhyggeligt, idet den skal tage hensyn til, hvilket Domstolen påpegede i Bock-sagen, at enhver udøvelse af de i artikel 115 hjemlede beføjelser medfører en undtagelse fra fællesmarkedets grundlæggende principper, hvorfor denne kompetence bør udøves med måde.

Det er helt klart, at dette har Kommissionen ikke gjort i denne sag. Hvad den derimod gjorde var at gå væk fra sit frie skøn og tillade Forbundsrepublikken at afgøre, i hvilket omfang indførsel af kinesisk bønnekonserves til Tyskland kunne tillades. Af materiale, som Kommissionen selv har forelagt (svarkriftets bilag II) fremgår, at i de første 11 måneder i 1974 tillod forbundsregeringen import af kinesisk bønnekonserves til en værdi af i alt 184 000 DM. Ingen har hævdet, at denne mængde alene skulle gå til messer. Tværtimod er parterne enige om, at forbundsregeringen i marts 1975 åbnede for et sådant importkontingent, der i øvrigt også omfattede import af de 90 tons, som sagsøgeren havde søgt om tilladelse til den 2. januar. Sagsøgeren har anført, at dette kontingent var for 440 000 DM. Kommissionen har anført, at det androg for 370 000 DM varer. Denne forskel skyldes tilsyneladende, at sagsøgerens tal omfatter et messekontingent, som ikke er medtaget i Kommissionens.

Dette er efter min mening tilstrækkeligt til at afgøre denne sag til gunst for sagsøgeren.

Men der er efter min opfattelse endnu en grund til, at sagsøgeren har krav på medhold, nemlig at Kommissionens beslutning af 20. januar 1975 var utilstrækkelig begrundet og derfor stred mod traktatens artikel 190.

Som allerede nævnt er denne beslutnings betragtninger holdt i nøjagtig samme vendinger (bortset fra datoerne) som betragtningerne i beslutningen af 14. januar

1974 og 7. august 1974. Dette skyldes – skønt Kommissionen har anført, at Forbundsrepublikken i januar 1975 indtog en strengere holdning end tidligere overfor indførsel af kinesisk bønnekonserves –, at betragtningerne intetsteds henviser til, hvad den politik egentlig gik ud på, som de foranstaltninger, der blev givet bemyndigelse til i beslutningen, skulle beskytte. Sagsøgeren har anført, at dette i det mindste burde fremgå af en beslutning truffet i medfør af artikel 115. Dette er jeg enig i. Det er bemærkelsesværdigt, at den 17. april 1975 (efter at stævning var indgivet i denne sag) vedtog Kommissionen endnu en beslutning efter artikel 115, hvorved Forbundsrepublikken for perioden 31. marts 1975 til 30. september 1975 blev bemyndiget til fra fællesskabsbehandling at undtage indførsel af tilberedte eller konserverede grønne bønner af kinesisk oprindelse, der var i fri omsætning i andre medlemsstater (vedlagt replikken som bilag). Modsat tidligere indeholdt denne beslutning i betragtningerne en redegørelse (omend muligvis ukorrekt) for, hvilken politik det var, som Forbundsrepublikken ønskede beskyttet.

Jeg vil dog gå længere end sagsøgeren og anføre, at en sådan beslutnings begrundelse også bør indeholde motivet til, at den pågældende medlemsstat fører en sådan politik, og hvorfor de foranstaltninger, hvortil der gives bemyndigelse i beslutningen, er nødvendige til beskyttelse af denne politik. Hvis ikke kan hverken de personer, som beslutningen berører umiddelbart og individuelt (i den i artikel 173 anførte betydning) eller Domstolen vide, hvilke betragtninger, der ligger til grund for beslutningen. Dette har da også voldt mig megen vanskelighed i denne sag.

Kommissionen har under henvisning til Domstolens afgørelse i sag 13/72 *kongeriget Nederlandenes regering* mod *Kommissionen,* Sml. 1973, s. 27, gjort gældende, at beslutningen af 20. januar 1975 var tilstrækkelig begrundet, fordi den kun var rettet til Forbundsrepublikken, på hvis anmodning den var blevet vedtaget, hvorfor det ikke var nødvendigt at gentage det i denne anmodning anførte. Efter min opfattelse tager dette argument ikke hensyn til, at i henhold til Domstolens afgørelse i Bock-sagen skal personer, der befinder sig i en situation, som sagsøgeren i denne sag gør, behandles, som om beslutningen var rettet til dem, og at de derfor har krav på at kende dens begrundelse. Denne opfattelse tager heller ikke hensyn til, at Domstolen gennem søgsmål fra sådanne personer kan blive opfordret til at tage stilling til en sådan afgørelse. Desuden var der et righoldigt materiale i de aktstykker, der førte frem til beslutningerne i sagen *kongeriget Nederlandenes regering* mod *Kommissionen,* mens de oplysninger, som forbundsregeringen vedlagde sin ansøgning i denne sag, i sammenligning hermed var ganske utilstrækkelige.

Jeg er derfor af den mening, at Domstolen skal afgøre sagen således, at

1. Kommissionens beslutning af 20. januar 1975 annulleres; og

2. Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.