På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af Hessisches Finanzgericht ved kendelse af 24. marts 1980, for ret:

Gennemgangen af det forelagte spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af Kommissionens forordninger nr. 687/79, nr. 797/79 og nr. 1152/79.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Koopmans O'Keeffe Bosco

Touffait Due Everling Chloros

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. maj 1981.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 24. FEBRUAR 1981 [1]

Høje Domstol.

Artikel 29, stk. 1, i Rådets forordning nr. 1035/72 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager (EFT 1972 II, s. 423) som affattet ved Rådets forordning nr. 2454/72 (EFT 1972 (november), s. 59) bestemmer følgende:

»1. Der kan i samhandelen med tredjelande anvendes egnede foranstaltninger

— såfremt markedet inden for Fællesskabet for et eller flere af de i artikel 1 nævnte produkter [herunder spiseæbler under pos. 08.06 A II] på grund af indførsel

1 — Oversat fra tysk.

eller udførsel rammes eller trues af alvorlige forstyrrelser, som kan bringe virkeliggørelsen af de i traktatens artikel 39 omhandlede mål i fare,

— eller såfremt tilbagekøbs- eller opkøbsforanstaltningerne inden for rammerne af artiklerne 18 og 19 for så vidt angår de i bilag IIIa anførte produkter gælder betydelige mængder heraf.

Disse foranstaltninger kan kun anvendes, henholdsvis indtil den faktiske forstyrrelse eller truslen herom er ophørt, eller indtil de mængder, der er trukket ud af handelen eller er opkøbt, er formindsket mærkbart.«

Ifølge samme bestemmelses andet afsnit fastsætter Rådet gennemførelsesbestemmelserne til artikel 29, stk. 1. Endvidere bestemmes det i artikel 29, stk. 2, at Kommissionen ved indtræden af den i stk. 1 omhandlede situation beslutter de nødvendige foranstaltninger, samt at foranstaltningerne meddeles medlemsstaterne og finder umiddelbar anvendelse.

Betingelserne for anvendelse af beskyttelsesforanstaltninger vedrørende frugt og grønsager er indeholdt i Rådets forordning nr. 2707/72 (EFT 1972 (31. december), s. 3, org.ref. JO L 291, s. 3). Dennes artikel 1 bestemmer følgende:

»For at kunne vurdere om den i forordning (EØF) nr. 1035/72 artikel 29, stk. 1, anførte tankestreg omhandlede situation foreligger, tages der navnlig hensyn til:

a) omfanget af den ind- eller udførsel som er eller som kan forventes gennemført,

b) de disponible varer på Fællesskabets marked,

c) de på Fællesskabets marked konstaterede priser for indenlandske varer, eller disse prisers forventede udvikling og især deres tendens til usædvanlig stor stigning eller til usædvanligt stort fald i forhold til basispriserne, eller for så vidt angår de varer, som ikke har basispris i forhold til noteringerne inden for de sidste år,

d) såfremt den i begyndelsen af denne artikel omhandlede situation opstår på grund af indførslen:

— de på Fællesskabets marked konstaterede noteringer for varer hidrørende fra tredjelande, og især deres tendens til et usædvanligt stort fald,

— de kvanta, for hvilke tilbagekøb finder eller vil kunne finde sted.«

Artikel 3 bestemmer følgende:

»1. Følgende forholdsregler kan træffes i medfør af artikel 29, stk. 2 og 3, i forordning (EØF) nr. 1035/72:

— suspension af ind- eller udførsel, eller opkrævning af eksportafgifter, når den i denne artikels stk. 1, første tankestreg omhandlede situation opstår,

— suspension af indførsel eller opkrævning af et ekstrabeløb, der svarer til 50 % af forskellen mellem basisprisen og den i forordning (EØF) nr. 1035/72 artikel 18, stk. 1, litra a), første tankestreg omhandlede pris, når den i denne artikels stk. 1, anden tankestreg omhandlede situation opstår.

...

2. Disse forholdsregler kan kun træffes for så vidt og så længe, det er ubetinget nødvendigt.

3. De i stk. 1 fastsatte forholdsregler tager hensyn til varernes særlige situation på deres vej til Fællesskabet. De kan kun gælde for varer til eller fra tredjelande. De kan begrænses til visse afsendelseslande, oprindelsessteder, ... kvaliteter og visse arter og gruppeblandinger.

Vedrørende de i stk. 1, første tankestreg fastsatte forholdsregler kan disse begrænses til indførsel til visse af Fællesskabets egne eller til udførsel fra sådanne.«

I foråret 1979 mente Kommissionen, at den måtte bringe disse bestemmelser i anvendelse, da den havde konstateret, *at* æbleproduktionen i høståret 1978/79 langt oversteg produktionen i det foregående år, *at* de foreliggende lagerbeholdninger var væsentlig større end på samme tidspunkt i de to foregående høstår, *at* producentpriserne i flere medlemsstater var særdeles lave i forhold til basisprisen, samt *at* de i høståret 1978 i landene på den sydlige halvkugle disponible mængder syntes at være betydeligt større end i tidligere høstår. Kommissionen forsøgte imidlertid først — i begyndelsen af marts måned — gennem forhandlinger med de vigtigste leverandørlande at opnå en nedsættelse af den forventede eksport på 380 000 tons, hvoraf Chiles andel ville andrage 75 000 tons, til 310 000 tons. Derom blev der opnået enighed med Sydafrika, Argentina, Australien og New Zealand. Chile derimod insisterede på at få adgang til at eksportere mindst 55 000 tons til Fællesskabet, fordi der allerede var indgået aftaler om levering af dette kvantum. Da Kommissionen gik ud fra, at Fællesskabets marked ikke uden forstyrrelser kunne optage mere end 310 000 tons, hvoraf Chiles andel — efter forholdsmæssig begrænsning af den forventede eksport — androg 42 000 tons, søgte Kommissionen følgelig at fremkalde dette resultat i forhold til Chile gennem anvendelse af ensidige beskyttelsesforanstaltninger.

Til dette formål, og fordi det nævnte kvantum kunne ventes at være nået den 25. april ifølge de for Kommissionen foreliggende oplysninger om varer, der allerede var undervejs og de skibe, der var blevet lastet i de seneste dage, udstedte Kommissionen den 5. april 1979 forordning nr. 687/79 (EFT L 86 af 6. april 1979, s. 18). Ifølge dennes artikel 1 blev overgang til fri omsætning af æbler henhørende under position 08.06 A II i den fælles toldtarif og med oprindelse i Chile suspenderet i perioden 25. april — 15. august 1979. Samtidig meddelte Kommissionen den chilenske regering i en verbalnote af 6. april 1979, at den var parat til at tage den trufne foranstaltning op til fornyet overvejelse, hvis importen endnu ikke skulle have nået det nævnte omfang (42 000 tons) den 25. april.

Efter i en depeche af 17. april 1979 fra den chilenske ambassade at have fået meddelt, at tre skibe med en last på 6 400 tons, som var blevet medregnet ved tidligere skøn, ikke ville nå frem til Fællesskabet inden den 25. april, udstedte Kommissionen — for at muliggøre indførsel af denne last, men samtidig sikre, at der ikke skete yderligere import — den 23. april 1979 forordning nr. 797/79 (EFT L 101 af 24. april 1979,

s. 7), hvis artikel 1 supplerede artikel 1 i forordning nr. 687/79 ved følgende bestemmelse:

»Med hensyn til æbler, jf. stk. 1, som transporteres på skibe, der ikke har forladt Chile senere end den 12. april 1979 med en fællesskabshavn som bestemmelsessted, suspenderes overgangen til fri omsætning i Fællesskabet først pr. 5. maj 1979.

. . .«

Den 5. maj stod det klart, at visse tidligere medregnede mængder af chilenske æbler ikke var bestemt for Fællesskabets marked, og at der kun var blevet indført 38 600 tons af det kvantum, der var tildelt Chile. Da man havde viden om, at to skibe med en last på 3 800 tons var nået frem til Fællesskabet mellem den 5. og den 19. maj — varerne var blevet taget i bevaring af toldvæsenet — udstedte Kommissionen den 12. juni 1979 yderligere forordning nr. 1152/79 (EFT L 144 af 13. juni 1979, s. 13), der ændrede andet afsnit i artikel 1 i forordning nr. 687/79 til følgende affattelse:

»Med hensyn til æbler, jf. stk. 1, som transporteres på skibe, der har nået en fællesskabshavn inden den 19. maj 1979, suspenderes overgangen til fri omsætning i Fællesskabet først pr. 17. juni 1979.«

På denne måde kunne der således importeres i alt 42 400 tons chilenske æbler til Fællesskabet i høståret 1978/79.

Sagsøgeren i hovedsagen, fa. Anton Dürbeck, der driver import- og engroshandel med frugt og grønsager, havde indgået aftale om import af 300 000 kasser æbler fra Chile, af hvilke der ved udstedelsen af forordning nr. 687/79 kun var blevet importeret 18 000 kasser. Resten skulle lastes således, at skibet kunne forlade chilensk havn mellem den 18. og 20. april 1979. På grund af Kommissionens foranstaltning samt fordi Kommissionen havde afslået en pr. telex den 10. og 12. april 1979 fremsat ansøgning om meddelelse af dispensation for 2 000 tons, annullerede Dürbeck købe- og befragtningsaftalerne.

For at få efterprøvet lovmedholdeligheden af Kommissionens foranstaltninger, og måske også for at forberede en erstatningssag, som senere skulle anlægges mod Fællesskabet (jf. sag 11/81), indførte Dürbeck den 25. juli 1979 ad luftvejen 2 kartoner med 45 kg chilenske æbler. Under henvisning til Kommissionens forordning (EØF) nr. 687/79 afslog Hauptzollamt Frankfurt am Main-Flughafen at ekspedere æblerne til fri omsætning.

Dürbeck indbragte afgørelsen for Hessisches Finanzgericht og påberåbte sig, at de nævnte kommissionsforordninger var ugyldige. Til støtte herfor gjorde Dürbeck gældende, at Kommissionen ikke havde foretaget en omhyggelig undersøgelse af de faktiske forhold og bedømmelse af disse, således som de nævnte fællesskabsbestemmelser kræver. Endvidere var Kommissionens forordninger i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og forbudet mod forskelsbehandling. Endelig måtte de trufne foranstaltninger anses for ulovmedholdelige, da de stred mod artikel 110 i EØF-traktaten sammenholdt med bestemmelserne i GATT og den internationale handelsrets regler.

Dette foranledigede Hessisches Finanzgericht til ved kendelse af 24. marts 1970 at udsætte sagen og i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelægge følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er Kommissionens forordning (EØF) nr. 687/79 af 5. april 1979 (EFT L 86, s. 18), jf. ændringsforordningerne nr. 797/79 af 23. april 1979 (EFT L 101, s. 7) og nr. 1152/79 af 12. juni 1979 (EFT L 144, s. 13), ugyldig?«

Inden jeg tager stilling til dette spørgsmål, bør det nævnes, at den chilenske regering inden for rammerne af GATT i anledning af de trufne foranstaltninger har anmodet om rådslagninger i henhold til artikel XXIII, stk. 2, og at en arbejdsgruppe i denne anledning har holdt møder den 24. marts 1980 og den 18. juni 1980. Kommissionens repræsentant orienterede under den mundtlige forhandling om resultatet af denne undersøgelse.

Endvidere er de af sagen omhandlede kommissionsforanstaltninger tillige gjort til genstand for yderligere tre sager, som andre firmaer har anlagt direkte ved Domstolen i medfør af EØF-traktatens artikel 215, stk. 2, (sagerne 201, 202 og 253/80). I det omfang der i de her nævnte sager er blevet fremført yderligere anbringender vedrørende de trufne foranstaltningers lovmedholdelighed, vil jeg naturligvis allerede komme ind på anbringenderne i forbindelse med den foreliggende sag. Jeg mener således, at Domstolen ved sagens undersøgelse burde medinddrage samtidigt verserende sager, som angår samme problem, selv om den ikke er forpligtet hertil i forbindelse med afgørelsen af et gyldighedsspørgsmål i medfør af EØF-traktatens artikel 177.

1. Som første punkt i min stillingtagen til sagen skal jeg gøre en kort bemærkning om sagens realitetsbehandling. Kommissionen har ikke udtrykkeligt sat spørgsmålstegn ved, om sagen skal realitetsbehandles, men har dog i sit skriftlige indlæg bemærket, at den finder den importforretning, som er hovedsagens genstand — indførsel af et ringe kvantum chilenske æbler ad luftvejen — for ganske usædvanlig.

Imidlertid er jeg enig med sagsøgeren i, at Domstolen ikke kan afslå at tage stilling til det forelagte fællesskabsretlige problem med henvisning til, at der savnes retlig interesse, fordi der er tale om en konstrueret sag. Hvorvidt der foreligger fornøden retlig interesse, tilkommer det den nationale dommer at tage stilling til, og han har åbenbart ikke fundet anledning til at drage eksistensen af en sådan interesse i tvivl. Desuden kan man heller ikke hævde, at sagsøgeren kan varetage sine interesser ad anden vej. Der er således ikke mulighed for i medfør af EØF-traktatens artikel 173 at anfægte den af Kommissionen trufne beskyttelsesforanstaltning direkte, da foranstaltningen er af generel art. Et erstatningssøgsmål mod det offentlige, som sagsøgeren i mellemtiden har besluttet sig til, kan imidlertid kun gennemføres under ganske særlige betingelser. Man kan derfor vanskeligt kritisere, at sagsøgeren — inden der foretages en efterprøvelse af gyldigheden af den angiveligt skadevoldende retsakt — også søger at gå frem ad andre mulige veje, hvor det efter tysk ret er en forudsætning — da der ikke kræves importlicens — at der rent faktisk er gennemført en import.

2. Efter det i indledningen skildrede hjemmelsgrundlag for Kommissionens foranstaltniger er det åbenbart, at økonomiske undersøgelser — markedssituationen i Fællesskabet og importens indflydelse herpå — har stor betydning for besvarelsen af det forelagte spørgs-

mål. Inden jeg kommer ind herpå, vil jeg imidlertid indlede med nogle rent eller overvejende retlige betragtninger, som anbringenderne i den foreliggende sag og i erstatningssøgsmålene giver anledning.

a) Sagsøgerne i sag 201/80 har således fremhævet, at artikel 29 i forordning nr. 1035/72 nødvendigvis må fortolkes indskrænkende, og foranstaltninger udstedt med hjemmel deri følgelig være underkastet en meget streng kontrol. De har gjort gældende, at et importstop udgør en undtagelse fra artikel 22 i forordning nr. 1035/72, hvorefter anvendelse af kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt ved indførsel fra tredjelande. Endvidere henhører det principielt under den i artiklerne 23 ff i forordning nr. 1035/72 fastsatte ordning — fastsættelse af referencepriser og engangspriser samt ophævelse af udligningsafgifter ved import — at hindre forstyrrelser, som kan forårsages af prisniveauet for tredjelandes tilbud.

Dette synspunkt må man i princippet tiltræde. På den anden side må det ikke overses, at den opgave, som Kommissionen er blevet pålagt — efterprøvelse af, om der foreligger en alvorlig forstyrrelse eller trussel herom samt de heraf følgende konsekvenser — forudsætter en vid skønsbeføjelse, da der er tale om en økonomisk prognose af nødvendigvis kompliceret art, og fordi det drejer sig om indviklede økonomiske foranstaltninger. Dette blev udtalt med al ønskelig tydelighed i sag 40/72 (I Schroeder KG mod Forbundsrepublikken Tyskland, dom af 7. februar 1973, Sml. 1973, s. 125, jf. navnlig præmis 14), der omhandlede et lignende tilfælde, nemlig beskyttelsesforanstaltninger over for indførsel af forarbejdede tomatprodukter.

b) Sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, at de anfægtede kommissionsforordninger ikke indeholder henvisning til forordning nr. 2707/72, hvori det — som allerede nævnt — er fastsat, hvad der skal tages hensyn til ved bedømmelsen af spørgsmålet, om der foreligger en situation som omhandlet i artikel 29 i forordning nr. 1035/72. Sagsøgeren mener, at dette udgør en formmangel, som må medføre kommissionsforordningernes ugyldighed, idet det må betvivles, at Kommissionen har taget fornødent hensyn til reglerne i forordning nr. 2707/72. I det mindste er borgerne på denne måde blevet forholdt oplysninger, som de behøvede for at varetage deres interesser.

Efter min opfattelse er hjemmelsgrundlaget for Kommissionens forordninger i første række forordning nr. 1035/72, som udtrykkeligt omtales i begrundelserne til kommissionsforordningerne. Derudover fremgår det ikke alene af de økonomiske betragtninger, som indgår i begrundelserne, at Kommissionen havde taget hensyn til forordning nr. 2707/72, men under sagen er fremlagt yderligere oplysninger herom, således at det med sikkerhed kan udelukkes, at de pågældende har været hindret i at varetage deres retlige interesser, hvilket anbringende i øvrigt allerede efter sagsøgerens processkrifter må anses for at være af tvivlsom rigtighed.

Der er således ingen anledning til at betragte den her i sagen påviste lakune som en væsentlig formmangel, der må medføre den trufne foranstaltnings ugyldighed.

c) Sagsøgeren i sag 201/80 har endvidere gjort gældende, at der i begrundelsen til kommissionsforordningerne intet er nævnt om priserne på tredjelandes produkter og tendens til faldende notering, om end det i forordning nr. 2707/72 udtales, at dette er momenter, der skal tages hensyn til. Endvidere har denne sagsøgte gjort gældende, at begrundelsen til forordning nr. 687/79 kun omtaler en truende fare for store tilbagekøb samt, at importen fra tredjelande teoretisk kan forøge de mængder, der må trækkes tilbage fra markedet. Dette synes at være tilstrækkeligt ifølge forordning nr. 2707/72, hivs artikel 1, litra d), taler om »de kvanta, for hvilke tilbagekøb finder eller vil kunne finde sted«. Videre har sagsøgeren anført, at der ifølge artikel 29 i forordning nr. 1035/72 kun kan træffes foranstaltninger over for tredjelande under påberåbelse af tilbagekøb fra markedet, når der rent faktisk er foretaget tilbagekøbs- eller opkøbsforanstaltninger for betydelige mængders vedkommende. På denne baggrund — og forudsat, at der ikke er tvivl om forordning nr. 2707/72's overensstemmelse med forordning nr. 1035/72 — må det antages, at det nævnte kriterium fra forordning nr. 2707/72 i hvert fald skal forstås således, at der med hensyn til tilbagekøb fra markedet er tale om en aktuel mulighed og ikke kun — hvad begrundelsen til kommissionsforordningen taler om — om en fremtidig risiko.

Hertil må bemærkes, at Kommissionen efter den i forordning nr. 1035/72 (jf. artikel 23 ff) indeholdte ordning til stadighed bliver orienteret om noteringen på tredjelandsvarer. Det kan således ikke hævdes, at Kommissionen har ladet disse momenter og deres udviklingstendenser ude af betragtning. Når forholdene ikke er omtalt i begrundelsen til forordningen, så skyldes dette, at importen fra tredjelande og dennes udvikling i foråret 1979 — i betragtning af det allerede temmelig lave prisniveau i Fællesskabet — i Kommissionens øjne ikke så meget udgjorde et prisproblem, som et mængdeproblem. Kommissionen frygtede en forstyrrelse af markedet, ikke så meget i form af et yderligere fald i prisen på fællesmarkedet, som i form af en afsætningstilbagegang og den hermed forbundne udvidelse af interventionsforanstaltningerne. Den foreliggende sag minder således om sagerne 41-44/70 (NV International Fruit Company m.fl. mod Kommissionen, dom af 13. maj 1971, Sml. 1971, s. 83), der ved bedømmelsen af beskyttelsesforanstaltninger til fordel for æblemarkedet ikke så meget lagde vægt på prisen på importerede produkter, men fandt at det var tilstrækkeligt, at der på grund af stigende import, som måtte tiltrække efterspørgsel, fremkaldtes fare for øget intervention.

For det andet kan der efter min opfattelse heller ikke tales om en tilsidesættelse af artikel 29, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1035/72 eller fejlagtig anvendelse af artikel 1, litra d), andet led, i forordning nr. 2707/72. Artikel 29 i forordning nr. 1035/72 omfatter to situationer, hvor der kan blive tale om egnede foranstaltninger i handelen med tredjelande. Den første situation foreligger, når markedet inden for Fællesskabet for et eller flere af de i artikel 1 nævnte produkters vedkommende på grund af indførsel eller udførsel rammes eller trues af alvorlige forstyrrelser. Den anden situation foreligger — og det er her åbenbart, at det ikke behøver dokumenteres, at årsagen til forstyrrelserne er

indførsler — såfremt tilbagekøbs- eller opkøbsforanstaltningerne inden for rammerne af artiklerne 18 og 19 for så vidt angår de i bilag IIIa anførte produkteromfatter betydelige mængder. Vedrørende den første situation — og den foreliggende sag vedrører en sådan — bestemmes imidlertid samtidig i en rådsforordning, altså i en retsakt af samme rang, at der ved besvarelsen af spørgsmålet, om der foreligger en sådan situation, skal tages hensyn til de kvanta, for hvilke tilbagekøb finder eller *vil kunne* finde sted. Det er således åbenbart — uden at der kan tales om et logisk afbræk i systemet eller en uoverensstemmelse mellem forordning nr. 2707/72 og forordning nr. 1035/72 — at det i denne forbindelse er tilstrækkeligt, at det *frygtes*, at der kan blive tale om interventionsforanstaltninger, og ikke blot aktuelt, men også potentielt.

Desuden bør det ikke glemmes, at der i marts 1979 blev foretaget tilbagekøb i meget stort omfang. Dette må være afgørende, i modsætning til det forhold, at spørgsmålet ikke er blevet nævnt i begrundelsen til forordningen, men først her under retssagen, idet det næppe kan forlanges — for at undgå beskyldningen for, at der ikke er givet nogen begrundelse — at betragtningerne til forordningen indeholder en detaljeret og omfattende redegørelse for den økonomiske situation.

3. Jeg kommer hermed til sagens kerne, nemlig spørgsmålet om det var rigtigt af Kommissionen i foråret 1979 at antage, at det fælles marked for spiseæbler på grund af indførsler måtte forvente alvorlige forstyrrelser. Som det følger af forordning nr. 2707/72 må det i denne forbindelse nærmere efterprøves, hvilke bedømmelser Kommissionen nåede frem til — og burde nå frem til — med hensyn til omfanget af forventet import, de disponible varer på Fællesskabets marked, priserne for indenlandske varer på Fællesskabets marked og de kvanta, for hvilke tilbagekøb fandt eller ville kunne finde sted. Efter dette må det overvejes, om suspenderingen af import fra Chile må anses for berettiget.

a) Efter det, som er kommet frem under sagen, kan det vanskeligt bestrides, at det fælles marked for spiseæbler i foråret 1979 befandt sig i en temmelig vanskelig situation.

Som dokumentation herfor er oplysningerne om høstens omfang i høståret 1978/79 (6 676 000 tons) sammenlignet med tidligere høstår (1975/76: 7 551 000 tons, 1976/77: 6 497 000 tons og 1977/78: 5 122 000 tons) givetvis ikke tilstrækkelige. Det er korrekt, når sagsøgeren fremhæver, at kun salgbare varer, dvs. varer som opfylder den fælles markedsordnings kvalitetsnormer, er af interesse for markedet og dettes vurdering. Kommissionen kunne ikke oplyse tal herom, men sagsøgeren har dog heller ikke kunnet dokumentere sit anbringende om, at mindre end en tredjedel af høsten i høståret 1978/79 opfyldte kvalitetsnormerne.

Derimod er andre faktorer afgørende.

— For det første må tallene for *lagerbeholdninger* gøre indtryk, navnlig når de sammenlignes med tallene for høsten. Mens der i marts og april 1979 var lagerbeholdninger på hhv. 1 499 000 tons og 1 152 000 tons, så androg de tilsvarende

tal for 1977 1 264 000 tons og 872 000 tons og for 1978, efter en særlig ringe høst, hhv. 1 072 000 tons og 750 000 tons. Den her i sagen nærliggende konklusion vedrørende markedssituationen ændres ikke ved forskellige argumenter, som sagsøgeren har fremført. Dette gælder først og fremmest anbringendet om, at 55-60 % af importen fra Chile var bestemt for Forbundsrepublikken Tyskland, hvor lagerbeholdningerne var af mindre omfang. Når det drejer sig om en beskyttelsesforanstaltning, som gælder for hele Fællesskabet, er det afgørende naturligvis situationen i hele Fællesskabet, på samme måde som man på den anden side i denne sammenhæng ikke kan nøjes med at tage hensyn til den chilenske eksport. Sagsøgeren har ikke kunnet dokumentere sit anbringende om, at producenterne efter høstens afslutning bevidst har holdt æbler tilbage fra markedet, navnlig ikke at der var tale om en usædvanlig tilbageholdenhed, der gik imod markedets behov. Med hensyn til sagsøgerens synspunkt, hvorefter det kun vil være korrekt at tage hensyn til beholdninger i kølelagre, samt at der var blevet oplagret en stor del varer, som var uegnet til intervention, har Kommissionen med støtte i litteraturhenvisninger oplyst, at oplagringen af visse sorter er mulig indtil maj måned, også uden for kølelagre, således at de kunne medtages ved en bedømmelse af den herskende markedssituation i maj. For det andet er det ikke alene indlysende, at der kun foreligger en økonomisk interesse i en — kostbar — oplagring, når der er tale om en salgbar vare. Det må også haves i erindring — her tænkes navnlig på interventionslagrene — at ansvaret for interventionsforanstaltningerne og den i forbindelse hermed gennemførte kvalitetskontrol påhviler medlemsstaterne, samt at Kommissionen i overensstemmelse hermed for så vidt angår de foranstaltninger, den skal træffe, må gå ud fra, at de af medlemsstaterne oplyste tal er rigtige, så længe der ikke er klare indicier for tvivl. Sådanne indicier kunne sagsøgeren imidlertid ikke påvise for den her drøftede periodes vedkommende, og de er også svære at få øje på i den af sagsøgeren nævnte særberetning fra revisionsretten om forskellige foranstaltninger i forbindelse med forvaltningen i EUGFL, garantisektionen (regnskabsåret 1978 (EFT C 258)), som kun indeholder kritiske bemærkninger, der er holdt i almindelige vendinger, om den korrekte gennemførelse af interventionsforanstaltninger, om medlemsstaternes kontrol og om medlemsstaternes oplysninger til Kommissionen, men som imidlertid også taler om gentagne bestræbelser fra Kommissionens side på at udvirke en forstærket kontrol.

— Det må endvidere gøre indtryk, hvad der blev anført om den i foråret 1979 på det fælles marked herskende *prissituation.* Ifølge det oplyste lå i april 1979 markedsprisen i Forbundsrepublikken Tyskland på mellem 16,46 og 19,84 regningsenheder, i Belgien på mellem 13,90 og 16,39 regningsenheder og i Nederlandene på mellem 14,86 og 20,26 regningsenheder, dvs. at de lå under den basispris på 21,26 regningsenheder, som ifølge artikel 16 i forordning nr. 1035/72 fastsættes på grundlag af udviklingen i gennemsnittet af noteringerne for Fællesskabets mest repræsentative producentmarkeder i de seneste tre år. Af interesse er endvidere, at priserne i marts 1979 i fem af syv medlemsstater langt fra havde nået niveauet i marts i høståret 1976/77, hvor høsten var af en tilsvarende stør-

relse. Dette fremgår klart af de tabeller, som Kommissionen på Domstolens opfordring fremlagde den 30. oktober 1980. Desuden var noteringstendensen i foråret 1979 (februar-april) i de fleste medlemsstater (Frankrig, Forbundsrepublikken Tyskland, Italien, Irland og Danmark) klart faldende, hvilket ligeledes kan konstateres i oversigterne fra Kommissionen.

— Endelig må der tages hensyn til det, der er blevet oplyst om omfanget af *tilbagekøbene* på det pågældende tidspunkt, som ifølge reglerne for den fælles markedsordning (artiklerne 15, 15a og 19) kun må foretages, når noteringerne på markedet falder til langt under basisprisen. Disse tilbagekøb androg pr. 1. marts 1979 90 000 tons. De tilsvarende tal androg i 1978 og 1977 hhv. 2 450 og 115 000 tons. Pr. 1. april 1979 androg tilbagekøbene allerede 143 512 tons og for hele høståret 1978/79 androg det 378 974 tons. Det bør her endvidere bemærkes, at de i høståret 1976/77 androg 167 189 tons og i høståret 1975/76, hvor lagerbeholdningerne om foråret var af tilsvarende størrelse som i foråret 1979, endog androg 840 000 tons.

Tilsammen viser dette uden al tvivl, at der i foråret 1979 på det fælles marked for spiseæbler forelå en særdeles kritisk situation.

b) I forlængelse heraf er der spørgsmålet, om de forventede importmængder kunne føre til en betydelig forværring af situationen, og om de af Kommissionen til imødegåelse af denne trussel påtænkte begrænsninger af importen var passende.

Hvad dette angår har sagsøgeren navnlig gjort gældende, at spørgsmålet må besvares benægtende, fordi der — henset til de relevante sorter, kvaliteter og priser — kun kunne tales om en begrænset mulighed for substitution af indenlandske æbler med importerede, og fordi erfaringen desuden viste, at importerede æbler i foråret og forsommeren i et givet år fremmede afsætningen af de indenlandske produkter og medførte gunstige virkninger på prissituationen. Dette synspunkt har jeg imidlertid svært ved at tilslutte mig. Reelt har man således svært ved at tro på, at forbrugerne i en situation, som er præget af store afsætningsvanskeligheder for indenlandske produkter og prisfald på det fælles marked — forbrugere som ikke længere tiltrækkes af indenlandske produkter — ved indførsel af nyhøstede æbler ville være parat til ikke alene at købe disse, men desuden en indenlandsk lagervare, og endog til en højere pris. Endvidere er det med hensyn til spørgsmålet, om der er tale om substituerbare varer, ikke nok at henvise til resultatet i det ad hoc-udvalg under GATT, som skulle behandle den chilenske klage, som Kommissionen har redegjort for. Hertil kommer, at retspraksis er ganske klar (jf. dommen i de forenede sager 41-44/70, Sml. 1971, s. 83, navnlig præmisserne 47-54). Jeg behøver blot at henvise til følgende udtalelser i dommen:

»Derimod er der fare for, at indførte produkter uanset prisen tiltrækker en del af den interne efterspørgsel, da de kan substitueres med indenlandske produkter, hvorfor endnu større mængder vil blive tilbudt til intervention.«

»Ganske vist var produkterne fra tredjelande i denne periode efter pris og

kvalitet de indenlandske produkter klart overlegne, men de indenlandske produkters kvalitet var ikke så lav, at substitution under alle omstændigheder måtte udelukkes.«

Går man ud fra, at det samme gælder i den foreliggende sag, så er det vigtigt, at de relevante forventede indførsler efter Kommissionens sonderinger androg 380 000 tons. Dette ville endog udgøre en stigning i forhold til det foregående år, hvor den indenlandske høst var særlig ringe. Endvidere ville det udgøre en særdeles betydelig stigning i forhold til importen i 1977 (249 000 tons), altså et høstår med en lignende høst. Desuden havde importen heller aldrig tidligere antaget et sådant omfang. Man kan altså vanskeligt kritisere, at Kommissionen over for sådanne importmængder gik ud fra, at der forelå en trussel om forstyrrelse, og man kan på baggrund af den skildrede situation ikke hævde, at der foreligger et fejlskøn, når Kommissionen forsøgte at nå til en begrænsning på ca. 310 000 tons. Domstolen bør således ikke tiltræde sagsøgerens synspunkt, at spørgsmålet var, om en yderligere import fra Chile på 8 000 tons ville have udgjort en trussel om forstyrrelse. Bortset fra, at der på tidspunktet for udstedelsen af de anfægtede foranstaltninger endnu ikke forelå pålidelige oplysninger om transitforretninger på ca. 5 000 tons, og at det heller ikke kunne antages, at Chile ville indskrænke sig til 55 000 tons, da der ikke var indgået aftale om denne kompromismængde, er det snarere relevant at tale om en trussel om forstyrrelse forårsaget af en yderligere importmængde på tilsammen ca. 70 000 tons.

Den importbegrænsning, som Kommissionen herefter — og efter min mening med rette — anså for den rigtige, blev som bekendt i forhold til andre eksportørlande opnået ved hjælp af aftaler om frivillig eksportbegrænsning. Når sagsøgeren hertil kritisk har bemærket, at man må betvivle retmæssigheden af en sådan fremgangsmåde, så behøver man efter min opfattelse ikke på nuværende tidspunkt foretage en undersøgelse af dette spørgsmål, fordi de omhandlede aftaler om frivillig eksportbegrænsning ikke udgør en til hjemmelsgrundlaget knyttet forudsætning for beskyttelsesforanstaltningerne over for Chile. Det er alene af betydning, at de trufne foranstaltninger rent faktisk var virksomme, dvs. rent faktisk begrænsede truslen om forstyrrelse, således at de ensidige beskyttelsesforanstaltninger kunne begrænses til Chile. Et afkald på at benytte beskyttelsesforanstaltninger over for Chile ville modsætningsvis fremkalde fare for, at de andre eksportørlande ikke havde overholdt aftalerne om frivillig eksportbegrænsning, således at man måtte påregne ikke blot en stigning i importen på 8 000 tons, men derimod — som Kommissionen frygtede — på 70 000 tons.

For så vidt angår spøgsmålet om den korrekte forholdsmæssige begrænsning af alle forventede indførsler, kan jeg heller ikke finde grundlag for kritik. På dette punkt gik Kommissionen frem på den måde, at de lagde gennemsnittet af indførslerne i de tre forudgående år til grund, i hvilken forbindelse man dog for 1976's vedkommende, hvor Chile i modsætning til andre lande åbenbart ikke havde overholdt en aftale om frivillig eksportbegrænsning, ikke tog hensyn til den faktiske import, men til de aftalte indførsler. Fra disse tal trak man dernæst et vist procentuelt fradrag.

På denne måde fandt Kommissionen, således som det er blevet oplyst, for Chile's vedkommende frem til den mindste procentuelle reduktion, således at man helt klart ikke kan tale om en forfordeling af dette land.

Når sagsøgeren således gør gældende, at der var grundlag for at tildele Chile en større andel af den fastsatte importmængde under hensyn til, at dette land først sent havde påbegyndt eksport, samt under hensyn til det forhold, at man i foråret 1979 kunne gå ud fra, at de eksportørlande, der havde indgået aftaler om frivillig eksportbegrænsning, ikke ville opbruge de fastsatte kontingenter, kan jeg ikke tilslutte mig dette synspunkt. Jeg kan således ikke se, på grundlag af hvilke betragtninger der nødvendigvis var anledning til en sådan fremgangsmåde. På den anden side er det efter min opfattelse ikke korrekt at drage slutninger vedrørende det her omhandlede høstår på grundlag af visse staters optræden på den sydlige halvkugle (Argentina, Australien og New Zealand) i høståret 1979/80, hvor der blev opgivet klart større importkvanta, end der faktisk blev indført. Afgørende er alene, at ifølge Kommissionens oplysninger, der ikke er blevet bestridt, blev i 1979 de i aftalerne om frivillig eksportbegrænsning fastsatte kontingenter rent faktisk opbrugt, samt at sagsøgerne heller ikke kunne dokumentere, at dette — gennem supplerende køb i andre lande — kun skete på grund af bekymring for, at Fællesskabet i modsat fald ved forhandlingerne om fremtidige aftaler om frivillig eksportbegrænsning ville påberåbe sig, at kontingenterne for 1979 ikke var blevet opfyldt.

c) Ifølge de foregående betragtninger er der således ikke grundlag for at betvivle berettigelsen af de af Kommissionen trufne beskyttelsesforanstaltninger og navnlig ikke for at antage, at kommissionsforordningerne er ugyldige på grund af mangelfuld undersøgelse af fakta eller forkert bedømmelse af de faktiske forhold i relation til artikel 29 i forordning nr. 1035/72 — et resultat der heller ikke forrykkes ved to andre anbringender, som til dels hidrører fra erstatningssøgsmålene.

Det ene er støttet på det forhold, at Kommissionens forordning (EØF) nr. 687/79 blev ændret to gange. Dette kan imidlertid ikke føre til den antagelse, at den anfægtede foranstaltning er ugyldig, fordi den blev truffet på grundlag af utilstrækkelige oplysninger. Der forelå nemlig ikke nogen sådan usikkerhed med hensyn til bedømmelsen af den indenlandske markedssituation og omfanget af forventede indførsler. Noget sådant kan man i det højeste tale om i relation til detaljer mht. varernes ankomst til Fællesskabet, om hvilke Kommissionen var henvist til at støtte sig til oplysninger fra chilensk side. Da forholdene blev almindeligt kendt, var man imidlertid under hensyntagen til proportionalitetsprincippet, der klart har fundet udtryk i artikel 3 i forordning nr. 2707/72, nødt til at tilpasse den først trufne foranstaltning til de ændrede faktiske forhold.

Det andet anbringende er støttet på en sammenligning med høståret 1979/80 samt på det forhold, at der i dette år — på trods af en æblehøst på 6 869 000 tons og på trods af tilbagekøb på 480 186 tons — ikke blev truffet beskyttelsesforanstaltninger over for en import, der androg 370 000 tons. At drage konklusioner med hensyn til rigtigheden af den vurdering, der blev foretaget i foråret 1979, samt retmæssigheden af de derpå

baserede foranstaltninger, forekommer mig forfejlet, ikke alene fordi den for GATT indbragte sag kan have spillet en rolle, som muligvis betød særlig tilbageholdenhed. Det bør heller ikke overses, at situation i 1980 for så vidt adskilte sig fra situation i 1979 på gunstig måde, da de i februar og marts kunne noteres en stigning i priserne, og da man kom over basispriserne i de lande, der havde de største lagerbeholdninger (jf. erklæringerne fra kommissær Gundelach, EFT C 190 af 28. juni 1980, s. 12). Endvidere var åbenbart leverandørlandenes salgspriser højere end i det foregående år, og man kunne også kun — sammenlignet med den faktiske import i det foregående år — tale om en moderat stigning i importen.

4. Herefter må det undersøges, om Kommissionens forordninger, som hævdet af sagsøgeren i hovedsagen, er ugyldige på grund af tilsidesættelse af princippet om den berettigede forventning.

Til støtte herfor har sagsøgeren anført, at det påberåbte princip som hovedregel udelukker indgreb i bestående kontrakter. I hvert fald skulle der — når der ikke kan påregnes indgreb — være truffet overgangsforanstaltninger. Sagsøgeren har endvidere anført, at foranstaltningerne kunne være truffet langt tidligere. Som det var Kommissionen bekendt, blev der nemlig allerede i oktober-november indgået eksportaftaler. På dette tidspunkt råder Kommissionen også over skøn vedrørende omfanget af den indenlandske høst og gennemfører sonderinger i eksportlandene. Kommissionen havde således allerede ved slutningen af 1978 kunnet give udtryk for, at der måtte påregnes beskyttelsesforanstaltninger, men har ikke engang i mødet i Den rådgivende Komité i februar 1979 ytret sig herom.

Efter min opfattelse kan man heller ikke give sagsøgeren medhold i disse anbringender.

Imod det synspunkt, at grundsætningen om beskyttelse af den berettigede forventning i en retlig sammenhæng som den foreliggende kan tillægges den af sagsøgeren hævdede rækkevidde, taler allerede det forhold — som Kommissionen med rette har gjort gældende — at effektive beskyttelsesforanstaltninger i så fald i mangfoldige tilfælde ikke var mulig, således at den beskyttelsesklausul, der udgør et led i den fælles markedsordning, i vidt omfang ville miste sin betydning. I denne forbindelse bør ikke alene tænkes på faren for kontrakters tilbagedatering, hvorved man i vidt omfang kunne unddrage sig foranstaltningernes virkning. Der må desuden tages hensyn til, at der først kan gøres brug af beskyttelsesklausulen, når man har et klart billede — i hvilket indgåede kontrakter imidlertid indgår som et vigtigt moment — og man bør på den anden side heller ikke overse, at eksportaftalerne indgås meget tidligt (nemlig i oktober-november), altså på et tidspunkt, hvor en tilspidsning af situationen på det fælles marked vanskeligt kan konstateres.

Der i hidtidig retspraksis i hvert fald ikke støtte for rigtigheden af en så vidtgående regel, som den sagsøgeren har påberåbt sig. I det omfang retspraksis er kommet ind på det omhandlede princip, indeholder den snarere en bekræftelse på Kommissionens standpunkt, hvorefter princippet om beskyttelse af den berettigede forventning — således som det også er indeholdt i GATT's artikel XIII — kræver hensyntagen til varer, som alle-

rede er undervejs. Jeg tænker her på dommene i sag 68/77 (IFG-Interkontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG mod Kommissionen, dom af 14. februar 1978, Sml. 1978, s. 353) og sag 84/78 (Angelo Tomadini mod Amministrazione delle Finanze dello Stato, dom af 16. maj 1979, Sml. 1979, s. 1801), hvoraf den første omhandler indførelse af beskyttelsesforanstaltninger i tilfælde af forstyrrelser af markedet, og den anden omhandler monetære udligningsbeløb. Af dommene kan alene udledes, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning udelukker ændringer i en ordning uden særlige overgangsbestemmelser, når de erhvervsdrivende — på grundlag af allerede indgåede aftaler — til gennemførelse af udenrigshandelen har etableret særlige retsforhold (indhentelse af importlicens, forpligtelse til at gennemføre bestemte importforretninger), og dette i øvrigt kun, når ydelsen af en sådan beskyttelse ikke strider mod væsentlige fællesskabsinteresser. Man må således — ikke mindst under hensyn til det også i dommen i sag 84/78 fremhævede krav om, at markedsreglerne stadig tilpasses den ændrede økonomiske situation — principielt tiltræde Kommissionens opfattelse og i en sag som den foreliggende anse det for rimeligt, at importører, som er fortrolige med markedsordningens mekanismer, og hos hvem man også kan forvente en vis observation af markedet, sikrer sig mod risikoen for beskyttelsesforanstaltninger ved klausuler herom i de aftaler, de indgår.

Hvad dernæst angår anbringendet om, at beskyttelsesforanstaltningen blev indført for sent, så er det ikke alene et spørgsmål, om dette overhovedet kan medføre ugyldighed — forudsat foranstaltningen i øvrigt opfylder de materielle betingelser. Dette anbringende hørte egentlig snarere hjemme i et erstatningssøgsmål mod det offentlige. I denne forbindelse er det endvidere vigtigt, at Kommissionen ikke gennemførte de første sonderinger i eksportlandene — som sagsøgeren mener — allerede i oktober, men først tog de første kontakter i januar, samt at det heller ikke kunne imødegås, at den først var i besiddelse af de for udstedelsen af beskyttelsesforanstaltningen nødvendige oplysninger om det indenlandske marked (udviklingen i afsætningen, interventioner og priser) i pålidelig form i marts måned. Man kan da vanskeligt foreholde Kommissionen, at den allerede tidligere burde have truffet, eller i det mindste have annonceret, foranstaltningerne, helt bortset fra, at også foranstaltninger, som allerede var blevet annonceret eller indført i begyndelsen af 1979, ville være for sene for sagsøgeren på grund af, at denne jo allerede havde indgået importaftalerne i november-december i det foregående år, dvs. på et tidspunkt, hvor en pålidelig prognose over udviklingen på Fællesskabets marked givetvis endnu ikke var mulig.

5. Til støtte for, at der foreligger ugyldighed, har sagsøgeren i hovedsagen endvidere påberåbt sig, at der foreligger tilsidesættelse af forbudet mod forskelsbehandling.

Dette anbringende er ikke så meget støttet på, at beskyttelsesforanstaltninger kun blev truffet i forhold til Chile, eller på, hvorledes begrænsningen af den chilenske eksport blev udmålt i forhold til tredjelande, som havde indgået aftaler om frivillig begrænsning af eksporten, hvilket — som allerede påvist — ikke kan kritiseres. Derimod foreligger der efter sagsøgerens opfattelse en tilsidesættelse af det i EØF-traktatens artikel 40 indeholdte påbud om ligebehandling af

forbrugere — hvortil skal medregnes importører — derved, at der i forordningerne nr. 797/79 og 1152/79 kun er fastsat overgangsordninger for bestemte indførsler, samt at sagsøgeren trods ansøgning om dispensation blev holdt uden for disse overgangsordninger.

Jeg har ovenfor i indledningen redegjort for, hvad der var baggrunden for udstedelsen af de omtalte to supplerende kommissionsforordninger. Forordningerne var — inden for rammerne af de af Kommissionen til grund lagte prognoser over de æblemængder, der kunne indføres uden at medføre forstyrrelse — nødvendige af hensyn til proportionalitetsprincippet, jf. herved artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 2707/72. Det kan vanskeligt kritiseres, at der ved udstedelsen af den første supplerende forordning (23. april 1979), altså nogen tid efter, at sagsøgeren pr. telex havde henvendt sig til Kommissionen, og efter at firmaet havde annulleret sine købe- og transportaftaler, kun blev taget hensyn til varer, som allerede var undervejs på søen, og at der ikke blev taget hensyn til sagsøgerens importdispositioner. Fremgangsmåden svarede ganske til artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2707/72, hvori det netop kræves, at der tages hensyn til den særlige situation for varer, der er på vej til Fællesskabet. Endvidere er det åbenbart, at sagsøgeren i denne henseende objektivt var i en anden situation end de importører, der nød fordel af den nævnte forordning.

Da det senere viste sig, at den importmængde, der blev anset for acceptabel, endnu ikke var nået, må det på samme måde anses for fuldt ud korrekt, at der i første række blev tænkt på varer, som allerede var nået frem til Fællesskabet, og som visse importører åbenbart på egen risiko havde ladet laste efter udstedelsen af den første beskyttelsesforordning. Personligt kan jeg — hvad dette spørgsmål angår, og hvad angår det forhold, at Kommissionen har set bort fra muligheden for at foretage en fordeling af den resterende importmængde på alle importører — ikke se, at der foreligger en sådan diskrimination i form af magtfordrejning gennem grov forskelsbehandling, som foruden forordningens gyldighed også kunne hjemle et erstatningskrav mod det offentlige — i dag sagsøgerens eneste tilbageværende mulighed.

6. Tilbage står endelig at undersøge spørgsmålet om den af sagsøgeren hævdede tilsidesættelse af artiklerne 39 og 110 i EØF-traktaten samt af GATT-bestemmelserne.

Til støtte herfor blev det gjort gældende, at artikel 37 i forordning nr. 1035/72 stiller krav om, at der ved bestemmelsens gennemførelse tages lige stort hensyn til de i traktatens artikler 39 og 110 nævnte formål. Ifølge sagsøgeren er det helt oplagt, at de for foråret 1979 planlagte importforretninger ikke kan siges at have udgjort en trussel mod det i artikel 39 nævnte formål. Derimod må det antages — har sagsøgeren videre anført — at den i de kritiserede forordninger fastsatte begrænsning af importen udgør en tilsidesættelse af EØF-traktatens artikel 110, der indeholder en forpligtelse til at åbne markedet, hvilket samtidigt udgør en konkretisering af GATT-forpligtelser, der ifølge retspraksis er bindende for Fællesskabet.

Hvad dette anbringende angår, så står det for mig, således som sagen er oplyst, for det første klart, at man ikke kan give sagsøgeren medhold i, at de i foråret 1979 planlagte indførsler ikke kunne have bragt virkeliggørelsen af de i artikel

39 omhandlede mål i fare. Efter min opfattelse har Kommissionen med rette antaget, at der forelå en sådan fare, idet det dog måtte befrygtes, at importen ville medføre et fald i afsætningen af indenlandske produkter samt yderligere et fald i priserne på disse, hvorved det i artikel 39, litra b), nævnte formål ville være direkte berørt.

For det andet må der — vedrørende den påståede tilsidesættelse af EØF-traktatens artikel 110 — gives Kommissionen medhold i, at denne bestemmelse kun indeholder en programerklæring, og at den i hvert fald ikke kan betragtes som en bestemmelse, der kan anvendes som prøvesten for fællesskabsforordningens gyldighed. Mere behøves der næppe siges herom. Det samme må antages mht. de af sagsøgeren ex tuto påberåbte GATT-forpligtelser, der går i samme retning. Jeg henviser i denne forbindelse til de domme, hvori GATT flere gange er blevet beskrevet på almindelig måde (med særlig fremhævelse af dens artikler XIX, XXII og XXIII) og med den konklusion, at rettigheder for den enkelte borger — en forudsætning for, at der kan ske en gyldighedsprøvelse ud fra GATT — hverken kan støttes på dens artikel II eller artikel XI (jf. dommen i sag 21-24/72, International Fruit Company NV m.fl. mod Produktschap voor groenten en fruit, dom af 12. december 1972, Sml. 1972, s. 295, og i sag 9/73, Carl Schlüter mod Hauptzollamt Lörrach, dom af 24. oktober 1973, Sml. 1973, s. 1135).

I det omfang der imidlertid i den foreliggende sag yderligere er nævnt klagepunkter, som et ad hoc-udvalg under GATT i anledning af en klage fra Chile har medtaget i en rapport fra november 1980 — der er tale om overholdelsen af bestemmelsen om ikke-diskriminatorisk anvendelse af kvantitative restriktioner (artikel XIII) — kunne Kommissionen på ét punkt, nemlig fejlagtig anvendelse af referenceåret 1976, hvor Chile ikke overholdt en aftale om frivillig begrænsning af eksporten, henvise til, at enhver anden fremgangsmåde, som eksempelvis anvendelsen af 1975 som udgangspunkt, ville have medført samme resultat for Chile med hensyn til begrænsning af importmængden. For så vidt angår det andet i den nævnte rapport nedfældede punkt — utilstrækkelig hensyntagen til det forhold, at Chile for så vidt angår æbleeksporten som »nybegynder« må anses for at have et efterslæb — er det ikke alene vigtigt at bemærke, at der her tydeligvis er tale om et forholdsvis nyt synspunkt. Det bør heller ikke overses — og dette tager sigte på begge indsigelser — at GATT's artikel XIII med hensyn til kvantitative restriktioner over for kontrahenter, som ikke er indforstået hermed, kun kræver, at der foretages rådslagning i medfør af GATT's artikel XXIII. Dette berettiger imidlertid til den konklusion — jf. de tidligere nævnte domme — at heller ikke GATT's artikel XIII er en bestemmelse, hvorpå den enkelte borger kan støtte rettigheder, hvorfor der følgelig ikke er tale om en bestemmelse, som kan medføre en fællesskabsforordnings ugyldighed.

7. Sammenfattende skal jeg herefter foreslå, at spørgsmålet fra Hessisches Finanzgericht besvares således, at gennemgangen af sagen intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af forordningerne nr. 687/79, nr. 797/79 og nr. 1152/79.