DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
19. november 1998 *

I sag C-284/94,

Kongeriget Spanien ved direktør Alberto Navarro González, Direktoratet for EF-spørgsmål, og statens advokat Gloria Calvo Díaz, Sekretariatet for EF-ret, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Spaniens Ambassade, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved juridisk konsulent Bjarne Hoff-Nielsen, Guus Houttuin og Diego Canga Fano, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør Alessandro Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

støttet af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Miguel Díaz-Llanos, Patrick Hetsch og Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos sidstnævnte, Wagnercentret, Kirchberg,

intervenient,

* Processprog: spansk.

angående en påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 1921/94 af 25. juli 1994 om ændring af forordning (EF) nr. 519/94 om den fælles ordning for indførsel fra visse tredjelande (EFT L 198, s. 1),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. J. G. Kapteyn, og dommerne G. F. Mancini (refererende dommer) og J. L. Murray,

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 20. juni 1996,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. september 1996,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 20. oktober 1994 har Kongeriget Spanien anlagt sag i medfør af EF-traktatens artikel 173, stk. 1, med påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 1921/94 af 25. juli 1994 om ændring af forordning (EF) nr. 519/94 om den fælles ordning for indførsel fra visse tredjelande (EFT L 198, s. 1, herefter »den anfægtede forordning«).

Relevante retsforskrifter og sagens faktiske omstændigheder

2 Forud for ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EF) nr. 519/94 af 7. marts 1994 om den fælles ordning for indførsel fra visse tredjelande og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1765/82, nr. 1766/82 og nr. 3420/83 (EFT L 67, s. 89), som den anfægtede forordning indeholder ændringer til, var import af varer med oprindelse i statshandelslandene, heriblandt Folkerepublikken Kina (herefter »Kina«), reguleret i en række rådsforordninger.

3 Specielt vedrørte Rådets forordning (EØF) nr. 1766/82 af 30. juni 1982 om den fælles ordning for indførsel fra Den kinesiske Folkerepublik (EFT L 195, s. 21) import, for hvilken der som udgangspunkt ikke var fastsat kvantitative restriktioner, mens Rådets forordning (EØF) nr. 3420/83 af 14. november 1983 om importordningerne for de varer med oprindelse i statshandelslandene, som ikke er liberaliseret på fællesskabsplan (EFT L 346, s. 6), særligt fandt anvendelse på import fra Kina, som ikke var omfattet af forordning nr. 1766/82.

4 I henhold til artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 3420/83 var overgang til fri omsætning af de i bilag III til forordningen anførte varer, herunder visse former for legetøj med oprindelse i Kina, undergivet kvantitative restriktioner i en eller flere medlemsstater, der var angivet i bilaget. I henhold til forordningens artikel 3, stk. 1, skulle Rådet hvert år inden den 1. december i overensstemmelse med EØF-traktatens artikel 113 fastsætte, hvilke importkontingenter der skulle åbnes af medlemsstaterne for det kommende år over for de forskellige statshandelslande for så vidt angik disse varer. Det bestemtes i artikel 3, stk. 2, at såfremt Rådet ikke havde truffet nogen beslutning herom, skulle de gældende importkontingenter midlertidigt videreføres for det følgende år.

5 Artikel 7-10 i forordning nr. 3420/83 fastsatte andre procedurer, hvorefter der kunne foretages ændringer af importordningen efter anmodning fra en medlemsstat og ved en beslutning truffet af Kommissionen i henhold til artikel 9, stk. 1, 3 eller 4, eller efter omstændighederne ved en afgørelse truffet af Rådet.

6 Forordning nr. 3420/83 blev senest ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2456/92 af 13. juli 1992 om fastsættelse af de importkontingenter, som medlemsstaterne skal åbne over for statshandelslandene i 1992 (EFT L 252, s. 1). Med hensyn til legetøj med oprindelse i Kina fastsatte sidstnævnte forordning i artikel 1 og bilag VIII kontingenter for året 1992 for Tyskland og Spanien.

7 I artikel 5 i forordning nr. 2456/92 blev det bestemt, at de bestemmelser i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 3420/83, som vedrørte eventuel automatisk videreførelse af kontingenterne fra det foregående år, ikke fandt anvendelse for 1993. Denne fravigelse blev i femte betragtning begrundet med, at det var nødvendigt at erstatte den eksisterende ordning, der byggede på opretholdelse af de nationale ordninger, og som ville være uforenelig med det indre marked, med en fællesskabsmekanisme, der omfattede samtlige resterende restriktioner pr. 31. december 1992.

8 Den således bebudede fællesskabsmekanisme blev imidlertid ikke indført for 1993, og der blev ikke udstedt en ny forordning om fastsættelse af importkontingenter. Mellem den 1. marts 1993 og den 19. januar 1994 vedtog Kommissionen imidlertid med hjemmel i artikel 9, stk. 1 og 3, i forordning nr. 3420/83 seks beslutninger om at tillade Kongeriget Spanien at åbne kontingenter for legetøj med oprindelse i Kina henhørende under HS/KN-kode 9503. Ingen anden medlemsstat anmodede om fastsættelse af kontingenter for disse varer.

9 Ved forordning nr. 519/94, der skulle anvendes fra den 15. marts 1994, blev forordning nr. 1766/82 og nr. 3420/83 ophævet. Det anføres i første betragtning, at »den fælles handelspolitik bør bygge på ensartede principper«, men at forordning nr. 1766/82 og forordning nr. 3420/83 stadig indeholdt undtagelser og fritagelser,

som gav medlemsstaterne mulighed for at anvende nationale foranstaltninger ved indførsel af varer med oprindelse i statshandelslandene. For at gøre reglerne for indførsel mere ensartede måtte ifølge fjerde betragtning »de undtagelser, der følger af nationale handelspolitiske foranstaltninger, der stadig er i kraft, navnlig de kvantitative foranstaltninger, medlemsstaterne opretholder i henhold til forordning (EØF) nr. 3420/83, bringes til ophør«. I femte og sjette betragtning anføres det nærmere, at princippet om liberalisering af indførslerne skulle danne grundlaget for denne regulering undtagen »for nogle få varer med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik«. Som det forklares i sjette betragtning, skulle der for disse produkter »på baggrund af følsomheden i visse af Fællesskabets erhvervsgrene« fastsættes kvantitative kontingenter og tilsynsforanstaltninger på fællesskabsplan.

10 Det bestemmes i artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 519/94, at indførsel i Fællesskabet af de deri omhandlede varer er fri og således ikke undergivet kvantitative restriktioner, med forbehold af eventuelle beskyttelsesforanstaltninger og de i bilag II omhandlede fællesskabskontingenter. Det bestemmes i artikel 1, stk. 3, at indførsel af de i bilag III omhandlede varer er underlagt fællesskabstilsyn. Bilag II og III omhandler udelukkende varer med oprindelse i Kina.

11 Bilag II fastsætter kontingenter for visse kategorier af legetøj med oprindelse i Kina. Nærmere bestemt blev der — forud for de ændringer, der blev indført ved den anfægtede forordning — fastsat årlige kvoter på 200 798 000 ECU, 83 851 000 ECU og 508 016 000 ECU for henholdsvis legetøj under HS/KN-kode 9503 41 (legetøj med fyld, som forestiller dyr eller ikke-menneskelige skabninger), 9503 49 (andet legetøj, som forestiller dyr eller ikke-menneskelige skabninger) og 9503 90 (forskellige former for andet legetøj). For perioden 15. marts til 31. december 1994 udgjorde disse kontingenter således henholdsvis 158 965 083 ECU, 66 382 042 ECU og 402 179 333 ECU.

12 Andre varer, for hvilke der tidligere var fastsat nationale restriktioner, herunder navnlig byggesæt og byggelegetøj, puslespil og spillekort under henholdsvis HS/KN-kode 9503 30, 9503 60 og 9504 40 er omfattet af bilag III til forordningen og dermed underlagt fællesskabstilsyn.

13 Ved den anfægtede forordning er forordning nr. 519/94 blevet ændret, idet det i forordningens artikel 1 bestemmes, at kontingentet for legetøj under HS/KN-kode 9503 41 forhøjes fra 158 965 083 ECU til 204 500 000 ECU for perioden 15. marts til 31. december 1994.

14 Det anføres i første og anden betragtning til den anfægtede forordning, at Rådet ved udstedelsen af forordning nr. 519/94 og ved fastlæggelsen af størrelsen af kontingenterne for visse varer med oprindelse i Kina bestræbte sig på at finde en vis balance mellem en passende beskyttelse af de pågældende erhvervsgrene i Fællesskabet og — på grund af de forskellige interesser, der gjorde sig gældende — opretholdelse af et acceptabelt niveau for samhandelen mellem Fællesskabet og Kina. Med hensyn til forvaltningen af kontingentet for legetøj henhørende under KN-kode 9503 41, anføres det i tredje betragtning, at der imidlertid havde været forstyrrelser i samhandelen med Kina, som påvirkede aktiviteten inden for de erhvervsgrene i Fællesskabet, der havde tilknytning til indførsel, afsætning og forarbejdning af legetøj. Uden at foregribe en fornyet undersøgelse af situationen fandtes det pågældende kontingent — som det anføres i fjerde betragtning — derfor at burde forhøjes for at lette overgangen fra den tidligere importordning til den ordning, der blev indført ved forordning nr. 519/94.

15 Til støtte for sine påstande har den spanske regering fremført to anbringender, idet den dels har gjort gældende, at den anfægtede forordning er utilstrækkeligt begrundet, dels, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er blevet tilsidesat.

Anbringendet vedrørende utilstrækkelig begrundelse

16 For det første gøres det gældende, at den anfægtede forordning er i strid med EF-traktatens artikel 190, idet den indeholder en utilstrækkelig begrundelse.

17 Den spanske regering har anført, at det klart og utvetydigt skal fremgå af en begrundelse, hvilke betragtninger den institution, som har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at den berørte kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og Domstolen kan udøve sin kontrol (jf. bl.a. dom af 14.7.1994, sag C-353/92, Grækenland mod Rådet, Sml. I, s. 3411).

18 Endvidere fremgår det af dommen af 7. april 1992 i sagen Compagnia italiana alcool mod Kommissionen (sag C-358/90, Sml. I, s. 2457), at når institutionen har et vidt skøn med hensyn til indviklede økonomiske forhold, skal den ved udøvelsen af denne beføjelse tage hensyn til forhold, der vil kunne skabe markedsforstyrrelser, og skal ikke alene angive de forhold, der har haft indflydelse på beslutningen, men også angive, hvilken betydning de har haft.

19 I dommen af 4. juni 1992 i sagen Consorgan mod Kommissionen (sag C-181/90, Sml. I, s. 3557) udtalte Domstolen endvidere, at selv om en kortfattet begrundelse er tilstrækkelig i en beslutning om at afslå en ansøgning om tilskud fra Den Europæiske Socialfond, skal grundene til en senere beslutning om nedsættelse af det oprindeligt bevilgede tilskud, som har alvorligere følger for ansøgeren, fremgå klart.

20 Den spanske regering er af den opfattelse, at selv om disse domme vedrører kommissionsbeslutninger, har de almen gyldighed, idet Domstolen ikke har begrænset principperne deri til visse konkrete fællesskabsretlige regler, og idet formålet med begrundelsespligten ikke afhænger af, hvilken retsakt der er tale om.

21 Med hensyn til den retlige sammenhæng, hvori den anfægtede forordning indgår, har den spanske regering fremhævet, at det omtvistede kontingent blev indført ved forordning nr. 519/94 i forbindelse med en omfattende samordning af handelsordningen for samhandel med statshandelslandene af hensyn til »følsomheden i visse af Fællesskabets erhvervsgrene« (sjette betragtning til forordningen). Kontingentets størrelse blev fastsat under hensyn til tendensen til en stærkt stigende vækst i indførslerne af kinesisk legetøj og til situationen på fællesskabsmarkedet.

22 Ved den anfægtede forordning blev det pågældende kontingent forhøjet med 28,64% kun fire måneder efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 519/94, uden at Rådet fremkom med en tilstrækkelig begrundelse for denne forhøjelse. Særligt fremgik det ikke, at de foretagne ændringer var begrundet i udviklingen i de omstændigheder, der lå til grund for fastsættelsen af det første kontingent.

23 Den anfægtede forordning indeholdt således en væsentlig ændring, men der var ikke anført en begrundelse, som ikke alene angav de forhold, der havde ført til vedtagelse af foranstaltningen, men også foranstaltningens betydning, således at de berørte parter kunne varetage deres rettigheder og Domstolen kunne udøve sin kontrol. Henvisningen i tredje betragtning til »forstyrrelser i samhandelen med Den Kinesiske Folkerepublik« var en rent faktisk konstatering, som ikke udgjorde tilstrækkelig begrundelse for, hvordan Kommissionen havde udøvet det vide skøn, der er tillagt den (jf. dommen i sagen Compagnia italiana alcool mod Kommissionen).

24 Rådet har gjort gældende, at den spanske regering har søgt at anvende Domstolens praksis om begrundelse af Kommissionens beslutninger på nærværende sag, der vedrører en rådsforordning, selv om der ikke nødvendigvis gælder de samme krav for denne type retsakt som for beslutninger. Betragtningerne til den anfægtede forordning er udførlige og udtømmende og er ikke begrænset til blot en henvisning til forstyrrelserne i samhandelen. Tværtimod fremgår det klart af betragtningerne, hvorfor Rådet har vedtaget forordningen, og de sikrer således opfyldelsen af begrundelsespligten i henhold til traktatens artikel 190.

25 Eftersom den anfægtede forordning blot ændrer størrelsen af et kontingent, der er fastsat i forordning nr. 519/94, indeholder den endvidere ikke en væsentlig ændring i den eksisterende situation. Under alle omstændigheder tilkommer det fællesskabsinstitutionerne at vurdere eventuelle forstyrrelser af betydning for den økonomiske situation, forordningen regulerer, og at beslutte, hvilke foranstaltninger der skal vedtages som følge heraf.

26 Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at begrundelsen i betragtningerne til den anfægtede forordning er tilstrækkelig klar og præcis. Tilpasningen af kontingentets størrelse for 1994 var blevet nødvendig på grund af de forstyrrelser, der var konstateret i samhandelen med Kina. Særligt havde Rådet forsøgt at opretholde en rimelig balance mellem alle de involverede interesser, dvs. dels kravet om beskyttelse af de pågældende erhvervsgrene i Fællesskabet, dels behovet for at opretholde et acceptabelt niveau for samhandelen med Kina. En afvejning af disse interesser krævede nødvendigvis, at Rådet udøvede et vidt skøn.

27 Kommissionen har endvidere anført, at selv om der ikke blev givet en specifik og detaljeret begrundelse for valget af de varer, for hvilke der blev fastsat kontingenter, var de væsentligste faktiske og retlige omstændigheder, der var baggrunden for forordningen, og grundene til, at Rådet have udstedt forordningen, angivet klart og utvetydigt i præamblen til den anfægtede forordning.

28 Det bemærkes, at begrundelsespligtens omfang — som Rådet med rette har anført — ifølge fast retspraksis siden dommen af 13. marts 1968 i Beus-sagen (sag 5/67, Sml. 1965-1968, s. 469, org. ref.: Rec. s. 125, jf. s. 143) afhænger af, hvilken retsakt der er tale om, og at begrundelsen, når der er tale om almengyldige retsakter, kun behøver at angive de samlede omstændigheder, der har ført til, at retsakten er blevet udstedt, og de generelle formål, den skal opfylde.

29 Det følger heraf, at den af den spanske regering påberåbte retspraksis, som vedrører beslutninger fra Kommissionen, som individuelt berører sagsøgerne, ikke er relevant for almengyldige retsakter som den anfægtede forordning.

30 Endvidere har Domstolen gentagne gange fastslået, at hvis det formål, der forfølges af institutionen, i det væsentlige fremgår af den anfægtede retsakt, ville det være urimeligt at kræve en særlig begrundelse for de enkelte valg af teknisk art, som institutionen har truffet (jf. bl.a. dom af 22.1.1986, sag 250/84, Eridania m.fl., Sml. s. 117, præmis 38).

31 I den foreliggende sag har Rådet indledningsvis i præamblen til den anfægtede forordning henvist til baggrunden for, at Rådet fastsatte den oprindelige størrelse af det omtvistede kontingent, og til de formål, det forfulgte dermed. Rådet forklarer derefter, at anvendelsen af dette kontingent havde givet anledning til forstyrrelser, som påvirkede de pågældende erhvervsgrene. Rådet konkluderer derfor, at der bør foretages en forhøjelse af kontingentet for at lette overgangen fra den tidligere importordning til den nye.

32 Begrundelsen findes derfor at indeholde en klar beskrivelse af de faktiske forhold og formålene med retsakten, som under hensyn til de konkrete omstændigheder må anses for tilstrækkelig.

33 Idet det findes ufornødent at undersøge, om den ændring, der er foretaget ved den anfægtede forordning, er væsentlig, bemærkes det for det første, at Fællesskabets institutioner har et skøn med hensyn til valget af de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre den fælles handelspolitik (jf. dom af 15.7.1982, sag 245/81, Edeka, Sml. s. 2745, præmis 27, af 28.10.1982, sag 52/81, Faust mod Kommissionen, Sml. s. 3745, præmis 27, og domme af 7.5.1987, sag 256/84, Koyo Seiko mod Rådet, Sml. s. 1899, præmis 20, sag 258/84, Nippon Seiko mod Rådet, Sml. s. 1923, præmis 34, og sag 260/84, Minebea mod Rådet, Sml. s. 1975, præmis 28).

34 Særligt tilkommer det Rådet på baggrund af resultaterne af anvendelsen af de regler, det udsteder, at vurdere, om der skal foretages ændringer heri. I modsætning til, hvad den spanske regering har gjort gældende, var Rådet derfor ikke forpligtet til i begrundelsen at redegøre for en udvikling i de omstændigheder, der havde ført til fastsættelsen af det første kontingent.

35 Da Rådet havde anført formålene med retsakten, var det for det andet ikke forpligtet til at begrunde de tekniske valg, det havde truffet, og navnlig ikke størrelsen af forhøjelsen af det omtvistede kontingent.

36 Det følger heraf, at det første anbringende må forkastes.

Anbringendet vedrørende tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

37 For det andet har den spanske regering gjort gældende, at Rådet ved udstedelsen af den anfægtede forordning tilsidesatte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, idet det undlod at tage hensyn til de berørte medlemsstaters og erhvervsdrivendes situation. Der var ikke sket nogen ændring i de faktiske forhold, og de erhvervsdrivende var med ganske kort varsel blevet påtvunget en ændring i den status quo, der var etableret ved den foregående forordning, uden at denne ændring var berettiget af hensyn til en overordnet offentlig interesse. Derved blev der påført alle de erhvervsdrivende, der under henvisning til den oprindelige forordning havde opsagt deres kontrakter eller stillet dem i bero, et alvorligt tab.

38 Den spanske regering har anført, at den anser sig for beføjet til at påberåbe sig en tilsidesættelse af de berørte erhvervsdrivendes og særligt de spanske erhvervsdrivendes berettigede forventning under et annullationssøgsmål, navnlig under hensyn til, at de berørte parter ikke kan anlægge en sådan sag i det foreliggende tilfælde.

39 Den spanske regering har endvidere anført, at man ikke kan kræve af en påpasselig og velunderrettet erhvervsdrivende, at han forudser en ændring, der fratager det forudgående kontingent ethvert praktisk indhold, tilmed knap fire måneder efter dets indførelse. De pågældende erhvervsdrivende vil således ikke kunne kritiseres for ikke at have udvist tilstrækkelig omhu, og de vil heller ikke kunne pålægges en forpligtelse til at påtage sig risici, der går ud over de almindelige risici, der er forbundet med udøvelsen af deres virksomhed.

40 Rådet har for det første rejst tvivl om, hvorvidt den anfægtede forordning kunne udgøre en tilsidesættelse af Kongeriget Spaniens berettigede forventning. Under forudsætning af, at en medlemsstat er berettiget til at påberåbe sig en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af de pågældende erhvervsdrivendes berettigede forventning, bør det dernæst fastslås, at Rådet fuldt ud har fulgt dette princip. Enhver indførelse eller ændring af fællesskabskontingenter har virkninger på samhandelen, og muligheden af, at samhandelen bliver påvirket i betydelig grad, er en del af de erhvervsmæssige risici, der følger med de pågældende former for virksomhed, og er enhver påpasselig og velunderrettet erhvervsdrivende bekendt. Endelig har Rådet rejst tvivl om, hvorvidt man kan påberåbe sig en berettiget forventning, når den eneste mulige konsekvens for de berørte erhvervsdrivende af forhøjelsen af kontingentet er et ændret konkurrenceniveau på fællesskabsmarkedet for legetøj. Under alle omstændigheder må det påhvile den sagsøgende regering at føre bevis for, at der foreligger en berettiget forventning hos de erhvervsdrivende, der er berørt af forordning nr. 519/94.

41 Kommissionen har gjort gældende, at når en agtpågivende og velinformeret erhvervsdrivende er i stand til at forudse, at der vil blive truffet en fællesskabsforanstaltning, der kan berøre hans interesser, kan han ikke påberåbe sig en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, når foranstaltningen træffes. I den foreliggende sag er der ikke fremført noget bevis for eller gjort forsøg på at bevise det af den spanske regering anførte vedrørende tilsidesættelse af den berettigede forventning. Under alle omstændigheder havde en påpasselig og velunderrettet erhvervsdrivende ingen grund til at antage, at Rådet ikke ville ændre kontingentet. Endvidere havde såvel de spanske myndigheder som de erhvervsdrivende inden for branchen deltaget særdeles aktivt i udarbejdelsen både af forordning nr. 519/94 og den anfægtede forordning, hvorfor de i lang tid i for-

vejen kunne have kendskab til forordningernes indhold. Endelig indeholdt forordning nr. 519/94 udtrykkelige bestemmelser både om indførelse af kvantitative kontingenter og om ændring heraf med henblik på regelmæssigt at tilpasse dem til udviklingen i den økonomiske situation. Muligheden for, at de indførte kontingenter blev tilpasset eller afskaffet, var kendt, og sådanne foranstaltninger var derfor forudsigelige.

42 Indledningsvis bemærkes, at selv om den spanske regering har gjort gældende, at den anfægtede forordning også strider mod medlemsstaternes berettigede forventning, vedrører dens argumenter i det væsentlige spørgsmålet om tilsidesættelse af de pågældende erhvervsdrivendes berettigede forventning. Trods den tvivl, Rådet har givet udtryk for, er der imidlertid intet til hinder for, at en medlemsstat under et annullationssøgsmål gør gældende, at en retsakt fra institutionerne strider mod visse borgeres berettigede forventning (jf. dom af 14.1.1987, sag 278/84, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 1, præmis 34-36, af 20.9.1988, sag 203/86, Spanien mod Rådet, Sml. s. 4563, præmis 17-20, og af 14.1.1997, sag C-169/95, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 135, præmis 49 til 54).

43 Med hensyn til spørgsmålet, om anbringendet kan tages til følge, bemærkes, at da Fællesskabets institutioner ifølge fast retspraksis har et skøn ved valget af de nødvendige foranstaltninger til at gennemføre den fælles handelspolitik, har de erhvervsdrivende ikke nogen berettiget forventning om, at den eksisterende situation vil blive opretholdt, idet institutionerne under udøvelse af deres skøn kan beslutte at ændre denne (ovennævnte domme i Edeka-sagen, præmis 27, Faust-sagen, præmis 27, Koyo Seiko-sagen, præmis 20, Nippon Seiko-sagen, præmis 34 og Minebea-sagen, præmis 28).

44 I den foreliggende sag fremgik det endvidere udtrykkeligt af forordning nr. 519/94 og særligt af sjette betragtning til forordningen samt artikel 1, stk. 4, og artikel 4, stk. 3, at kontingenterne i bilag II kunne blive tilpasset. Under disse omstændigheder kunne foranstaltninger som de i den anfægtede forordning fastsatte i vidt omfang forudses af de pågældende erhvervsdrivende.

45 Det følger heraf, at Rådet ikke tilsidesatte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, da det udstedte den anfægtede forordning, og at dette anbringende derfor ikke kan tages til følge.

46 Da ingen af den sagsøgende regerings anbringender har kunnet tages til følge, må Rådet i det hele frifindes.

Sagens omkostninger

47 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Kongeriget Spanien har tabt sagen og pålægges derfor at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Rådets påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 4, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.

3) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer sine egne omkostninger.

Kapteyn Mancini Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. november 1998.

R. Grass P. J. G. Kapteyn

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling