FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 13. marts 2001 [1]

1. Kongeriget Nederlandene og De Nederlandske Antiller [2] har i de foreliggende sager, som er anlagt i medfør af EF-traktatens artikel 173 (efter ændring nu artikel 230 EF), nedlagt påstand om, at Domstolen annullerer Rådets forordning (EF) nr. 1036/97 af 2. juni 1997 om beskyttelsesforanstaltninger over for indførsel af ris med oprindelse i de oversøiske lande og territorier [3] og tilpligter Rådet for Den Europæiske Union at betale sagens omkostninger.

I — Relevante retsregler og retsforhandlinger i sag C-301/97 og C-452/98

EF-traktaten

2. Ifølge EF-traktatens artikel 3, litra r) [efter ændring nu artikel 3, stk. 1, litra s), EF], skal Fællesskabets virke indebære associering af de oversøiske lande og territorier (herefter »OLT«) med henblik på at forøge samhandelen og på at fremme den økonomiske og sociale udvikling i fællesskab.

3. Det bestemmes i EF-traktatens artikel 227, stk. 3 (efter ændring nu artikel 299, stk. 3, EF), at der på de OLT, der er opregnet i traktatens bilag IV, herunder De Nederlandske Antiller, skal anvendes en associeringsordning.

4. Ifølge EF-traktatens artikel 131, stk. 2 (efter ændring nu artikel 182, stk. 2, EF), har associeringen til formål at fremme den økonomiske og sociale udvikling i OLT og at oprette nære økonomiske forbindelser mellem disse og Fællesskabet som helhed.

5. EF-traktatens artikel 132, stk. 1 (nu artikel 183, nr. 1, EF), bestemmer, at medlemsstaterne i deres samhandel med OLT skal anvende samme regler, som de i henhold til traktaten anvender indbyrdes.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Herefter »sagsøgeren« eller »De Nederlandske Antiller«.

3 — EFT L 151, s. 8 (herefter »den omtvistede forordning« eller »den anfægtede forordning«).

6. Ifølge EF-traktatens artikel 133, stk. 1 (efter ændring nu artikel 184, stk. 1, EF), nyder varer med oprindelse i OLT ved indførsel til medlemsstaterne godt af den fuldstændige afskaffelse af tolden mellem medlemsstaterne, som gradvis finder sted i overensstemmelse med traktatens bestemmelser.

7. I EF-traktatens artikel 134 (nu artikel 185 EF) bestemmes, at såfremt toldsatsernes niveau for varer hidrørende fra tredjeland ved indførsel til et OLT, når bestemmelserne i artikel 133, stk. 1, finder anvendelse, vil kunne fremkalde omlægninger af samhandelen til skade for en medlemsstat, kan denne begære, at Kommissionen foreslår de øvrige medlemsstater nødvendige foranstaltninger for at afhjælpe denne situation.

8. Ifølge EF-traktatens artikel 136 (efter ændring nu artikel 187 EF) skal Rådet vedtage bestemmelser om de nærmere retningslinjer for og fremgangsmåden ved OLT's associering med Fællesskabet. Disse bestemmelser er senest blevet fastsat ved Rådets afgørelse 91/482/EØF af 25. juli 1991 om de oversøiske landes og territoriers associering med Det Europæiske Økonomiske Fællesskab [4].

4 — EFT L 263, s. 1, herefter »OLT-afgørelsen«.

OLT-afgørelsen

9. Ifølge OLT-afgørelsens artikel 101, stk. 1, fritages varer med oprindelse i OLT for told og afgifter med tilsvarende virkning ved indførsel i Fællesskabet.

10. Ifølge artikel 1 i OLT-afgørelsens bilag II anses en vare for at have oprindelse i OLT, hvis den enten er fuldt ud fremstillet eller tilstrækkeligt forarbejdet dér.

11. Ifølge artikel 2, stk. 1, litra b), i OLT-afgørelsens bilag II anses »vegetabilske produkter, der er høstet dér«, for fuldt ud fremstillet i OLT.

12. I artikel 3, stk. 1, i ovennævnte bilag bestemmes, at materialer uden oprindelsesstatus anses for at have undergået tilstrækkelig bearbejdning eller forarbejdning, når den fremstillede vare henføres under en anden toldposition end den, hvori alle de materialer, der ikke har oprindelsesstatus, og som er blevet anvendt til fremstillingen, tariferes.

13. I artikel 3, stk. 3, i OLT-afgørelsens bilag II angives en række bearbejdninger og forarbejdninger, der betragtes som utilstrækkelige til at give en OLT-vare oprindelsesstatus.

14. I bilagets artikel 6, stk. 2, bestemmes:

»Såfremt varer, der fuldt ud er fremstillet i Fællesskabet eller i AVS-staterne, bearbejdes eller forarbejdes i OLT, anses de som værende fuldt ud fremstillet i OLT« (den såkaldte regel om AVS/OLT-kumulation af oprindelse).

15. Ifølge OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 1, kan Kommissionen træffe eller tillade en medlemsstat at træffe beskyttelsesforanstaltninger, såfremt anvendelsen af afgørelsen medfører alvorlige forstyrrelser i en erhvervssektor i Fællesskabet eller i en eller flere medlemsstater eller bringer disses finansielle stabilitet udadtil i fare, eller såfremt der opstår vanskeligheder, der vil kunne medføre en forringelse af situationen i en erhvervssektor inden for Fællesskabet eller i en af dettes regioner. Kommissionen skal i så fald følge den i OLT-afgørelsens bilag IV fastlagte fremgangsmåde.

16. Ifølge OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 2, skal der fortrinsvis vælges foranstaltninger, som bringer mindst mulig forstyrrelse i associeringens og Fællesskabets funktion. Disse foranstaltninger må ikke gå ud over, hvad der er absolut nødvendigt for at afhjælpe de opståede vanskeligheder.

17. I artikel 1, stk. 5 og 7, i OLT-afgørelsens bilag IV bestemmes, at enhver medlemsstat kan indbringe Kommissionens afgørelse om indførelse af beskyttelsesforanstaltninger for Rådet inden for en frist på ti arbejdsdage fra dagen for meddelelsen af afgørelsen. I dette tilfælde kan Rådet med kvalificeret flertal træffe anden afgørelse inden for en frist på tyve arbejdsdage.

Den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel 1994 [5]

18. I artikel XIX, stk. 1, litra a), i GATT 1994 bestemmes, at en kontraherende part kan indføre beskyttelsesforanstaltninger, hvis et produkt som følge af en uforudset udvikling af omstændighederne indføres på dens territorium i så store mængder og på

5 — Rådets afgørelse 94/800/EF af 22.12.1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994), for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EFT L 336, s. 1, herefter »GATT 1994«).

sådanne betingelser, at det påfører eller truer med at påføre de nationale producenter af lignende produkter eller af direkte konkurrerende produkter alvorlig skade.

Aftalen om beskyttelsesforanstaltninger

19. Aftalen om beskyttelsesforanstaltninger [6] er en af de multilaterale aftaler om handel med varer, som er indgået inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen [7]. Det bestemmes i artikel 7, stk. 5, at ingen beskyttelsesforanstaltning kan anvendes igen for importen af en vare, der har været underlagt en sådan foranstaltning, truffet efter WTO-overenskomstens ikrafttrædelsesdato, i en periode svarende til den, i hvilken en sådan foranstaltning tidligere blev anvendt, forudsat at ikke-anvendelsesperioden er mindst to år.

Forordning (EF) nr. 764/97 [8]

20. Da Kommissionen fandt, at de alvorlige forstyrrelser, der var blevet konstateret på Fællesskabets rismarked, og den risiko for en betydelig forværring af situationen for denne erhvervssektor, som havde gjort det nødvendigt at udstede forordning (EF) nr. 304/97 [9], endnu ikke var blevet fjernet, vedtog den den 23. april 1997 forordning nr. 764/97.

21. I medfør af forordning nr. 764/97 kunne følgende mængder ris henhørende under KN-kode 1006 med oprindelse i OLT indføres toldfrit til Fællesskabet i perioden 1. maj til 30. september 1997:

— 10 000 tons ris med oprindelse på Montserrat og Turks- og Caicosøerne, og

— 59 610 tons med oprindelse i andre OLT. Dette kontingent vedrører for størstedelens vedkommende De Nederlandske Antiller.

6 — De multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994) — Bilag 1 — Bilag 1 A — Aftale om beskyttelsesforanstaltninger (WTO-GATT 1994) (EFT L 336, s. 184).

7 — Herefter »WTO«.

8 — Kommissionens forordning af 23.4.1997 om beskyttelsesforanstaltninger over for indførsel af ris med oprindelse i de oversoiske lande og territorier (EFT L 112, s. 3).

9 — Rådets forordning af 17.2.1997 om beskyttelsesforanstaltninger mod indførsel af ris med oprindelse i de oversoiske lande og territorier (EFT L 51, s. 1). Denne forordning har været genstand for to annullationssøgsmål, som jeg har behandlet, og til hvis afgørelse jeg i dag har fremsat et fælles forslag (sag C-110/97 og C-451/98).

Forordning nr. 1036/97

22. Den omtvistede forordning træder i stedet for og ophæver forordning nr. 764/97.

23. Forordningen blev udstedt af Rådet, efter at forordning nr. 764/97 i medfør af artikel 1, stk. 5, i OLT-afgørelsens bilag IV var blevet indbragt for Rådet af den spanske regering og Det Forenede Kongeriges regering. De to regeringer havde herved anmodet om en ændring af Kommissionens afgørelse til gavn for navnlig de OLT, som har den mindst udviklede økonomi.

24. Rådet imødekom anmodningerne ved at fordele kontingenterne anderledes mellem de berørte OLT, idet kontingenternes samlede mængde forblev uforandret. Det bestemmes således i den omtvistede forordnings artikel 1, at indførsel til Fællesskabet af ris henhørende under KN-kode 1006 med oprindelse i OLT med toldfritagelse i perioden 1. maj til 30. november 1997 begrænses til følgende mængder:

a) 13 430 tons ris med oprindelse på Montserrat og Turks- og Caicosøerne, og

b) 56 180 tons ris med oprindelse i andre OLT.

25. Ifølge artikel 8 træder forordning nr. 1036/97 i kraft på dagen for offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* og anvendes fra den 1. maj til den 30. november 1997.

26. Den 20. august 1997 anlagde Kongeriget Nederlandene sag om annullation af forordning nr. 1036/97.

27. Parallelt havde sagsøgeren den 11. juni 1997 anlagt sag om annullation af forordningen ved De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans. Ved kendelse af 16. november 1998 erklærede Retten sig inkompetent til fordel for Domstolen.

II — Faktiske omstændigheder i sag C-301/97 og C-452/98

Fællesskabets rismarked

28. Der findes i hovedsagen tre rissorter: rundkornet ris, halv-langkornet ris (der

også benævnes japonica-ris) og langkornet ris (der også benævnes indica-ris). I Fællesskabet forbruges kun japonica- og indica-ris.

— Afskallet ris [10]: Ris, hvorfra skallerne er fjernet. Den kan anvendes som levnedsmiddel, men kan også forarbejdes yderligere.

29. Inden for Fællesskabet er de risproducerende lande hovedsagelig Frankrig, Spanien og Italien. Det er først og fremmest japonica-ris, der dyrkes i disse lande. Denne produktion udviser et overskud. Derimod producerer Fællesskabet ikke tilstrækkeligt indica-ris til at dække sine egne behov. Derfor har det ved hjælp af en midlertidig hektarstøtte tilskyndet sine producenter til at øge dyrkningen af indica-ris.

— Delvis sleben ris [11]: Ris, hvorfra en del af sølvhinderne er fjernet. Denne ris er et halvfabrikata, der normalt sælges med henblik på at blive videreforarbejdet, ikke med henblik på forbrug.

30. For at kunne anvendes som levnedsmiddel skal de forskellige rissorter forarbejdes. Der er fire forarbejdningstrin. Risens enhedsværdi stiger for hvert trin. Prisen eller den afgift, risen er pålagt, angives derfor altid i relation til forarbejdningstrinnet.

— Sleben ris [12]: Færdigforarbejdet ris, hvorfra skallerne og sølvhinderne helt er fjernet.

31. Normalt sondres mellem fire forarbejdningstrin:

32. Fællesskabet producerer kun sleben ris. De Nederlandske Antiller producerer derimod kun delvis sleben ris. Delvis sleben ris med oprindelse i De Nederlandske Antiller skal derfor undergå en endelig bearbejdning for at kunne forbruges i Fællesskabet.

— Uafskallet ris: Dette er risen, således som den høstes, og hvor den endnu er uegnet som levnedsmiddel.

10 — Benævnes også »brown rice«, »cargoris« og »fuldkornsris«.

11 — Benævnes også »delvis poleret ris«.

12 — Benævnes også »poleret ris«.

III — Kan Kongeriget Spanien intervenere og De Nederlandske Antillers søgsmål antages til realitetsbehandling i sag C-452/98

33. De anbringender og påstande, som sagsøgeren har fremført i sag C-452/98, svarer i høj grad til dem, som den nederlandske regering har fremført i sag C-301/97. Da De Nederlandske Antiller har rejst spørgsmål om, hvorvidt Kongeriget Spanien kan intervenere og De Nederlandske Antillers eget søgsmål antages til realitetsbehandling, behandler jeg først disse punkter. Domstolen skal under alle omstændigheder undersøge dem ex officio.

Sagsøgerens argumenter

34. *Indledningsvis* har sagsøgeren anført, at Kongeriget Spaniens interventionsbegæring bør afvises, fordi Kongeriget Nederlandene kun har ratificeret traktaten om Kongeriget Spaniens tiltrædelse for sit europæiske område. Der er som følge heraf ikke nogen fællesskabsretlig forbindelse mellem De Nederlandske Antiller og Kongeriget Spanien.

35. For så vidt angår sagsøgerens eget søgsmål har denne anført, at det kan antages til realitetsbehandling i medfør dels af bestemmelserne i traktatens artikel 173, stk. 2, 3 og 4, dels af den erklæring, som den nederlandske regering har afgivet i OLT-afgørelsens bilag VIII [13].

36. *Principalt* mener sagsøgeren, at De Nederlandske Antillers egenskab af OLT gør det muligt for dem at påstå annullation af den omtvistede forordning på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 2, uden at de skal godtgøre, at de er umiddelbart og individuelt berørt af den nævnte forordning.

37. Ifølge sagsøgeren tillægger traktaten direkte De Nederlandske Antiller rettigheder og pligter i deres egenskab af et OLT, som er nævnt i traktatens bilag IV. Det er i medfør af disse særlige rettigheder, sagsøgeren gør krav på retten til at indbringe søgsmål på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 2.

38. Sagsøgeren har anført, at De Nederlandske Antiller og Aruba i henhold til præamblen til Kongeriget Nederlandenes statut har fastsat en retsorden, »hvorunder de uafhængigt varetager deres egne interesser« [14]. Sagsøgeren har bemærket, at Kongeriget Nederlandenes interesser ikke altid stemmer overens med sagsøgerens [15]. Der må derfor indrømmes sagsøgeren ret til at

13 — Herefter »erklæringen«.

14 — Punkt 26 i sagsøgerens replik.

15 — Sagsøgeren har som eksempel nævnt, at Kongeriget Nederlandene mod De Nederlandske Antiller udtrykkelige vilje den 6.10.1997 godkendte en ændring af OLT-afgørelsen, der begrænsede indførslen af ris fra Antillerne til 160 000 tons pr. år.

indbringe søgsmål på grundlag af bestemmelserne i traktatens artikel 173, stk. 2, uafhængigt af den ret, som er tillagt den nederlandske regering.

39. Sagsøgeren har ligeledes anført, at De Nederlandske Antillers ret til at indbringe søgsmål på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 2, fremgår af, at det i medfør af artikel 1, stk. 5, i OLT-afgørelsens bilag IV kun er medlemsstaterne, der kan anmode Rådet om at ændre de af Kommissionen vedtagne beskyttelsesforanstaltninger, hvorimod OLT ikke kan.

40. Desuden mener sagsøgeren, at den omstændighed, at erklæringen tillægger De Nederlandske Antiller en særlig autonom stilling inden for Kongeriget Nederlandene, taler for, at der tilkommer dem en selvstændig ret til at indbringe søgsmål til anfægtelse af foranstaltninger, der træffes i medfør af bestemmelserne i nævnte afgørelse.

41. Endelig finder sagsøgeren, at dommen af 22. maj 1990 i sagen Parlamentet mod Rådet [16] kan finde analog anvendelse. På samme måde som Parlamentet i den pågældende sag ønsker sagsøgeren nemlig med sit søgsmål at beskytte de særlige rettigheder, som traktaten tillægger denne, nemlig ret til fri adgang til fællesskabsmarkedet og beskyttelsen af en væsentlig sektor af sin økonomi.

42. *Subsidiært* har sagsøgeren nedlagt påstand om, at De Nederlandske Antillers søgsmål admitteres i medfør af bestemmelserne i traktatens artikel 173, stk. 4.

43. Efter disse bestemmelser kræves der ifølge sagsøgeren ikke andre betingelser opfyldt, end at den pågældende skal være en juridisk person [17]. Da nederlandsk national ret tillægger sagsøgeren denne egenskab samt ret til at indbringe søgsmål for at forsvare sine egne interesser, er denne betingelse opfyldt.

44. Sagsøgeren har anført, at De Nederlandske Antiller er umiddelbart og individuelt berørt af den omtvistede forordning.

45. Den omstændighed, at den omtvistede forordning ikke overlader medlemsstaterne noget skøn med henblik på gennemførelsen og fastlægger alvorlige restriktioner for en væsentlig økonomisk sektor i De Nederlandske Antiller — nemlig risforarbejdningssektoren, som i 1996 udgjorde 0,9% af De Nederlandske Antillers bruttonationalprodukt — viser, at den tilføjer sagsøgeren umiddelbar skade.

16 — Sag C-70/88, Sml. I, s. 2041.

17 — Replikken, punkt 26.

46. Desuden er sagsøgeren individuelt berørt af den omtvistede forordning, fordi den begrænser handelen med varer fra OLT til Fællesskabet. Da De Nederlandske Antiller nævnes i traktatens bilag IV som et af de OLT, som bestemmelserne i fjerde del af traktaten [18] vedrører, finder traktatens artikel 227, stk. 3, og artikel 131, stk. 1, samt OLT-afgørelsen anvendelse på dem. Heraf har sagsøgeren udledt, at OLT udgør en begrænset gruppe af retssubjekter.

47. Desuden følger det efter sagsøgerens opfattelse af OLT-afgørelsens artikel 109, som danner grundlag for den omtvistede forordning, at Kommissionen skal tage de konsekvenser i betragtning, som den påtænkte retsakt kan have for OLT's økonomi. Da De Nederlandske Antiller udfører langt den største mængde ris med oprindelse i OLT til Fællesskabet, og da Rådet på det tidspunkt, hvor forordningen blev udstedt, var bekendt med, at praktisk talt al ris med oprindelse i OLT hidrører fra De Nederlandske Antiller, må dette føre til den konklusion, at De Nederlandske Antiller er individuelt berørt af den omtvistede forordning.

48. Under retsmødet gjorde sagsøgeren gældende, at Retten ved dom af 10. februar 2000, De Nederlandske Antiller mod Kommissionen [19] i to lignende sager [20] admitterede De Nederlandske Antillers søgsmål på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 4. Sagsøgeren kræver, at Domstolen accepterer de anbringender og argumenter, som De Nederlandske Antiller fremførte til støtte for realitetsbehandling af deres søgsmål for såvel Retten som Domstolen. I modsat fald har sagsøgeren opfordret Domstolen til at tilslutte sig Rettens ræsonnement i førnævnte sag.

Stillingtagen

Spørgsmålet om, hvorvidt Kongeriget Spanien kan intervenere

49. Ifølge artikel 37, stk. 1, i EF-statutten for Domstolen har medlemsstaterne ret til at indtræde i enhver retstvist, der er indbragt for Domstolen. De er tillagt denne ret i deres egenskab af parter i traktaten. Som sådanne har de interesse i at føre sag for at forsvare vilkårene i den overenskomst, som de har tiltrådt. Medlemsstaterne er derfor i kraft af denne stilling som »privilegerede« sagsøgere omfattet af en uomtvistelig formodning om, at de har interesse i og ret til at indbringe søgsmål.

18 — Hvori fastsættes ordningen for OLT's associering.

19 — Forenede sager T-32/98 og T-41/98, Sml. II, s. 201.

20 — Det drejede sig om et annullationssøgsmål til anfægtelse af to kommissionsforordninger om indførelse af særlige beskyttelsesforanstaltninger til begrænsning af indførslen af ris henhørende under KN-kode 1006 med oprindelse i OLT.

50. Der kan derfor ikke gives De Nederlandske Antiller medhold i, at det bør fastslås, at Kongeriget Spanien ikke har ret til at indtræde i en sag mellem De Nederlandske Antiller og Fællesskabet, fordi Kongeriget Nederlandene kun har ratificeret traktaten om Kongeriget Spaniens tiltrædelse for sit europæiske område, idet artikel 37, stk. 1, i EF-statutten for Domstolen da ville fratages sin virkning. Hvis et sådant ræsonnement blev accepteret, ville det nemlig indebære, at bestemmelser i national ret kan begrænse udøvelsen af en ret, der følger af traktaten.

51. Jeg henstiller derfor til Domstolen, at den fastslår, at Kongeriget Spaniens interventionsbegæring kan antages til realitetsbehandling.

Spørgsmålet om, hvorvidt De Nederlandske Antillers søgsmål kan antages til realitetsbehandling på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 2

52. Jeg skal indledningsvis bemærke, at der i traktatens artikel 173 udtømmende angives:

— hvilke former for retsakter der kan være genstand for søgsmål med henblik på prøvelse af deres lovlighed, og de institutioner, som har udstedt dem (stk. 1)[21]

— hvilke personer der kan indbringe søgsmål til prøvelse af retsakternes lovlighed, og betingelserne for, at et sådant søgsmål kan antages til realitetsbehandling (stk. 2[22], 3[23] og 4[24])

— hvilke begrundelser der kan fremføres i dette øjemed (stk. 2)

— søgsmålsfristen (stk. 5).

53. Det fremgår af ordlyden af traktatens artikel 173, stk. 2, at det kun er medlems-

21 — Det bestemmes heri, at »Domstolen prover lovligheden af retsakter vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet i fællesskab, af Rådet, af Kommissionen eller af ECB, bortset fra henstillinger og udtalelser, samt de af Europa-Parlamentets retsakter, der skal have retsvirkning over for tredjemand«.

22 — Hvori det bestemmes: »I denne henseende har Domstolen kompetence til at udtale sig om klager, der af en medlemsstat, af Rådet eller af Kommissionen indbringes under påberåbelse af inkompetence, væsentlige formelle mangler, overtrædelse af denne traktat eller af retsregler vedrørende dens gennemførelse samt af magtfordrejning.«

23 — Hvori det hedder: »Domstolen har på samme grundlag kompetence til at udtale sig om klager, der indbringes af Europa-Parlamentet og af ECB med henblik på at bevare disses prærogativer.«

24 — Heri bestemmes: »Enhver fysisk eller juridisk person kan på samme grundlag indbringe klage over beslutninger, der retter sig til ham, samt over beslutninger, som skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt.«

staterne, Rådet og Kommissionen, som automatisk og generelt har ret til og interesse i at indbringe annullationssøgsmål. Disse »privilegerede« sagsøgere behøver med andre ord hverken at godtgøre, at de har ret til, eller at de har interesse i, at indbringe annullationssøgsmål til prøvelse af retsakter, der skal have retsvirkning over for tredjemand. De nyder godt af en uomtvistelig formodning om, at de har ret til at rejse sag [25]. Det forekommer normalt at tillægge disse sagsøgere dette privilegium. Da medlemsstaterne er parter i traktaten, har de nemlig en åbenbar interesse i at forsvare vilkårene i den overenskomst, som de har tiltrådt. Kommissionen har en lige så åbenbar interesse i betragtning af de funktioner som »traktatens vogter« [26], som den pålægges i traktaten, jf. bestemmelserne i EF-traktatens artikel 155 (nu artikel 211 EF). På samme måde har Rådet i medfør af EF-traktatens artikel 145 (nu artikel 202 EF) som den myndighed, der skal sikre virkeliggørelsen af de i traktaten opstillede mål, de jure interesse i, at Fællesskabets bestemmelser overholdes.

54. Der må drages den konklusion heraf, at De Nederlandske Antiller for at kunne påberåbe sig anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikel 173, stk. 2, skal godtgøre, at de er en medlemsstat eller en af de fællesskabsinstitutioner, som generelt og automatisk har ret til at indbringe søgsmål — dvs. Rådet eller Kommissionen.

55. Det er klart, at De Nederlandske Antiller ikke er en fællesskabsinstitution.

56. I øvrigt er det kun regeringsmyndighederne i Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater, der er omfattet af begrebet »medlemsstat« i den i traktaten anvendte betydning og, navnlig, af bestemmelserne om domstolsprøvelse. Regionale regeringer og selvstændige fællesskabers regeringer er det ikke, uanset udstrækningen af den kompetence, de er tillagt [27].

57. Ifølge Domstolen ville man, »såfremt det modsatte blev antaget [...] gribe ind i den institutionelle ligevægt, der følger af traktaterne, hvori det bl.a. fastlægges, på hvilke betingelser medlemsstaterne, dvs. de stater, der er parter i traktaterne om oprettelse af Fællesskaberne og tiltrædelsestraktaterne, deltager i fællesskabsinstitutionernes virke. De Europæiske Fællesskaber kan således ikke omfatte et større antal medlemsstater end de stater, der har tiltrådt traktaterne« [28].

25 — Jf. herom M. Canedo: »L'intéret à agir dans le recours en annulation du droit communautaire«. *Revue trimestrielle de droit européen*, juli-september 2000, s. 451.

26 — Jf. bl.a. dom af 15.9.1994, sag C-146/91, KYDEP mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4199, præmis 30, af 11.8.1995, sag C-431/92, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2189, præmis 21 og 22, og af 21.1.1999, sag C-207/97, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 275, præmis 24.

27 — Jf. bl.a. Domstolens kendelse af 21.3.1997, sag C-95/97, Région wallonne mod Kommissionen, Sml. I, s. 1787, præmis 6, og af 1.10.1997, sag C-180/97, Regione Toscana mod Kommissionen, Sml. I, s. 5245, præmis 6.

28 — Samme kendelser.

58. I den nyligt afsagte dom af 8. februar 2000, Emesa Sugar[29], udelukkede Domstolen udtrykkeligt, at OLT kan betragtes som medlemsstater i den i traktaten anvendte betydning. Domstolen fastslog således: »Skønt OLT er associerede lande og territorier, der har særlige forbindelser med Fællesskabet, er de dog ikke en del af dette og befinder sig i forhold til Fællesskabet i samme stilling som tredjelande« [30].

59. Da De Nederlandske Antiller er et oversøisk land eller territorium, kan de ikke betragtes som en medlemsstat i den i traktaten anvendte betydning[31].

60. Med hensyn til sagsøgerens argument om, at denne ifølge de nationale institutionelle bestemmelser nyder en høj grad af autonomi i forhold til Kongeriget Nederlandene og derfor har mulighed for at indbringe søgsmål på grundlag af bestemmelserne i traktatens artikel 173, stk. 2 — i øvrigt uafhængigt af det søgsmål, som den nederlandske regering måtte indbringe — skal jeg bemærke, at det ikke tilkommer Domstolen at udtale sig om kompetencefordelingen i medlemsstaterne i henhold til disses nationale institutionelle forskrifter[32]. Det tilkommer med andre ord ikke fællesskabsinstitutionerne at tage stilling til kompetencefordelingen i medlemsstaterne i henhold til disses institutionelle forskrifter og til de forpligtelser, som måtte påhvile henholdsvis de centrale statslige myndigheder og de øvrige, lokale eller regionale, myndigheder[33]. De uoverensstemmelser, der måtte opstå med hensyn til, hvorledes man skal forstå udstrækningen af de respektive beføjelser og de fælles rettigheder og forpligtelser, henhører derfor udelukkende under medlemsstaternes kompetence.

61. Sagsøgerens argument, der bygger på de nationale institutionelle forskrifter, er følgelig irrelevant for afgørelsen af, om et søgsmål på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 2, kan antages til realitetsbehandling.

62. Det følger af det foregående, at sagsøgeren ikke er søgsmålsberettiget i medfør af traktatens artikel 173, stk. 2.

Spørgsmålet om, hvorvidt De Nederlandske Antillers søgsmål kan antages til realitetsbehandling på grundlag af erklæringen

63. Sagsøgeren har ligeledes anført, at erklæringen giver denne ret til at indbringe

29 — Sag C-17/98, Sml. I, s. 675.

30 — Præmis 29.

31 — I henhold til denne retspraksis fastslog Retten for nylig i forbindelse med et annullationssøgsmål indbragt af De Nederlandske Antillers regering til prøvelse af en kommissionsforordning om beskyttelsesforanstaltninger mod indførsel af ris med oprindelse i OLT, at De Nederlandske Antiller ikke har søgsmålskompetence i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2 (dommen i sagen De Nederlandske Antiller mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 43).

32 — Jf. bl.a. dom af 12.6.1990, sag C-8/88, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 2321, præmis 13, og kendelsen i sagen Région wallone mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 7.

33 — Kendelsen i sagen Région wallone mod Kommissionen, jf. ovenfor, præmis 7.

søgsmål til prøvelse af foranstaltninger truffet i henhold til den nævnte afgørelse.

64. Herom skal jeg bemærke, at bestemmelserne i en erklæring kun kan have retlig betydning, hvis foranstaltningen eller indholdet i dens bestemmelser gentager den sekundære retsakt, som har givet anledning til erklæringen [34].

65. Den erklæring, som det drejer sig om, er blevet udfærdiget af den nederlandske regering i anledning af OLT-afgørelsen.

66. For at den kan have retsvirkning, skal OLT-afgørelsens bestemmelser derfor have til formål at fastsætte processuelle regler for søgsmål til prøvelse af foranstaltninger, som er truffet på grundlag af afgørelsen.

67. Det fremgår af OLT-afgørelsens generelle opbygning, at den har til formål at gennemføre traktatens bestemmelser om ordningen for OLT's associering med medlemsstaterne, ikke at fastsætte processuelle regler for søgsmål indbragt af medlemsstaterne og OLT til prøvelse af de retsakter, der kan udstedes i henhold til OLT-afgørelsen.

34 — Dom af 26.2.1991, sag C-292/89, Antonissen, Sml. I, s. 745, præmis 18.

68. Det følger desuden af OLT-afgørelsens almindelige opbygning, at det først og fremmest er medlemsstaterne, som fællesskabsinstitutionerne fører drøftelser med, når de skal udstede og ændre foranstaltninger truffet i medfør af denne afgørelse.

69. Ifølge artikel 1, stk. 5 og 7, i OLT-afgørelsens bilag IV er det således kun medlemsstater, der kan indbringe Kommissionens afgørelse om indførelse af beskyttelsesforanstaltninger for Rådet inden for en frist på ti arbejdsdage fra dagen for meddelelsen af afgørelsen.

70. Det følger heraf, at erklæringen ikke kan tillægges nogen retsvirkning, selv hvis den gav De Nederlandske Antiller ret til at indbringe søgsmål for Domstolen til prøvelse af lovligheden af retsakter udstedt af fællesskabsinstitutionerne i henhold til OLT-afgørelsen, eftersom denne ikke har til formål at fastsætte processuelle regler for søgsmål til prøvelse af foranstaltninger, som er truffet i medfør heraf.

71. For fuldstændighedens skyld skal jeg dog tilføje, at jeg ikke mener, at den nederlandske regering ved denne erklæring har haft til hensigt at tillægge De Nederlandske Antiller en sådan ret.

72. Erklæringen har følgende ordlyd:

»Kongeriget Nederlandenes regering henleder opmærksomheden på kongerigets forfatningsmæssige struktur, således som den er fastlagt i statutten af 29. december 1954, og især på selvstyret i kongerigets lande for så vidt angår afgørelsens bestemmelser, samt på den omstændighed, at denne afgørelse følgelig er truffet i samarbejde med regeringerne for De Nederlandske Antiller og Aruba i medfør af de forfatningsmæssige procedurer, der gælder i kongeriget.

Den erklærer, at som følge heraf og med forbehold af de rettigheder og forpligtelser, den har påtaget sig ved traktaten og afgørelsen, vil regeringerne for De Nederlandske Antiller og Aruba opfylde de forpligtelser, som afgørelsen medfører.«

73. Det fremgår udtrykkeligt af ordlyden af disse bestemmelser, at erklæringen ikke har til formål at fastsætte en undtagelse fra traktatens eller OLT-afgørelsens bestemmelser.

74. Som nævnt indeholder OLT-afgørelsen ingen processuelle regler for søgsmål indbragt af medlemsstaterne og OLT til prøvelse af de retsakter, der kan udstedes i henhold til OLT-afgørelsen.

75. Desuden tillægger traktaten ikke OLT nogen særlige rettigheder med hensyn til domstolsprøvelse, kun rettigheder på det økonomiske, sociale og kulturelle område [35].

76. Ydermere fremgår det af selve ordlyden af erklæringens bestemmelser, at den nederlandske regering ikke har tillagt De Nederlandske Antiller og Aruba nogen særlige rettigheder — heller ikke rettigheder med hensyn til domstolsprøvelse — men at den over for disse OLT's regeringer har ønsket at fremhæve, at de skal opfylde de forpligtelser, som afgørelsen medfører.

77. Erklæringens bestemmelser kan følgelig ikke fortolkes således, at de indrømmer De Nederlandske Antiller særlige rettigheder med hensyn til domstolsprøvelse.

78. Det følger heraf, at fællesskabsrettens bestemmelser om adgang til domstolsprøvelse, dvs. bestemmelserne i traktatens artikel 173, finder anvendelse i dette tilfælde.

Spørgsmålet om, hvorvidt De Nederlandske Antillers søgsmål kan antages til realitetsbehandling på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 3

35 — Jf. traktatens artikel 131-136.

79. Sagsøgeren har anført, at førnævnte dom i sagen Parlamentet mod Rådet bør finde analog anvendelse. Efter sagsøgerens opfattelse bør De Nederlandske Antillers søgsmål antages til realitetsbehandling på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 3, da spørgsmålet har til formål at beskytte de prærogativer, som traktaten tillægger dem.

80. Jeg deler ikke denne opfattelse. Domstolen ville med førnævnte dom i sagen Parlamentet mod Rådet løse et processuelt problem vedrørende betingelserne for, at søgsmål indbragt af andre fællesskabsinstitutioner end Rådet og Kommissionen kan antages til realitetsbehandling [36]. Dommens formål var at sikre, at den institutionelle ligevægt iagttages, men ikke at tillægge fysiske og juridiske personer, som mener at være blevet tilføjet skade af en almengyldig retsakt udstedt af en fællesskabsinstitution, ret til at indbringe søgsmål [37].

81. Stk. 3 i traktatens artikel 173, der blev indsat som følge af denne dom, gengiver blot denne retspraksis.

82. Det står fast, at De Nederlandske Antiller ikke er en af de fællesskabsinstitutioner, der deltager i udarbejdelsen af fællesskabsretsakter, som skal have retsvirkning over for tredjemand. De kan derfor ikke påberåbe sig førnævnte dom i sagen Parlamentet mod Rådet.

83. Det følger heraf, at De Nederlandske Antillers søgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 3.

Spørgsmålet om, hvorvidt De Nederlandske Antillers søgsmål kan antages til realitetsbehandling på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 4

84. Ifølge traktatens artikel 173, stk. 4, kan enhver fysisk eller juridisk person indbringe klage over beslutninger, der retter sig til ham, samt over beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt.

85. Da den anfægtede forordning ikke er en beslutning rettet til De Nederlandske Antiller i den i traktatens artikel 173, stk. 4, omhandlede betydning, må det undersøges, om den udgør en almengyldig retsakt, eller om den må anses for en beslutning, som er udfærdiget i form af en forordning.

86. For at afgøre, om en retsakt er almengyldig, skal der tages stilling til dens beskaffenhed og de retsvirkninger, som den er tænkt at skulle have eller faktisk har [38].

36 — Præmis 23 og 24.

37 — Samme dom, præmis 25-27.

38 — Jf. bl.a. dom af 6.10.1982, sag 307/81, Alusuisse Italia mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3463, præmis 8.

87. Ved forordning nr. 1036/97 indførte Rådet normative foranstaltninger, der finder anvendelse uden forskel på de erhvervsdrivende i almindelighed, som udøver virksomhed inden for handelen med Fællesskabet med ris med oprindelse i OLT. Den omtvistede forordning har til formål og virkning at begrænse indførslerne til Fællesskabet af ris med oprindelse i samtlige OLT.

88. Forordningen er således efter sin art almengyldig og udgør ikke en beslutning i den i EF-traktatens artikel 189 (nu artikel 249 EF) omhandlede betydning.

89. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at visse fysiske eller juridiske personer kan være *umiddelbart og individuelt* berørt af en retsakt, selv om denne har almengyldig karakter [39]. Det må derfor undersøges, om De Nederlandske Antiller opfylder disse to betingelser.

90. Domstolen har i sin faste praksis [40] fastslået, at fysiske eller juridiske personer kan anses for *individuelt* berørt af en almengyldig retsakt udstedt af en fællesskabsinstitution, hvis den pågældende retsakt rammer dem *på grund af visse egenskaber*, som er særlige for dem, eller på grund af *en faktisk situation*, der adskiller dem fra alle andre. Fysiske eller juridiske personer kan således betragtes som »berørte personer«, hvis de godtgør, at de tilhører en begrænset kreds af personer, hvis retsstilling berøres på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og individualiserer dem på samme måde som en adressat [41].

91. De Nederlandske Antiller har påstået, at de opfylder de to nævnte betingelser.

92. Den anfægtede forordning vedrører ifølge sagsøgeren samtlige OLT. Heraf udleder sagsøgeren, at OLT udgør en begrænset gruppe af retssubjekter.

93. Endvidere har sagsøgeren anført, at De Nederlandske Antiller er juridiske personer, som er »berørt« — i den i Domstolens praksis omhandlede betydning af dette udtryk — af foranstaltningerne.

94. *For det første* har De Nederlandske Antiller egenskaber, som er særegne for dem i forhold til de øvrige OLT. Sagsøgeren har herved anført, at den omtvistede forordning fastlægger mærkbare restriktioner

39 — Jf. bl.a. dom af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 19.

40 — Jf. dom af 15.7.1963, sag 25/92, Plaumann mod Kommissionen (Sml. 1954-1964, s. 411, org. ref.: Rec. s. 197), af 17.1.1985, sag 11/82, Piraiki-Patraiki m. fl. mod Kommissionen, Sml. s. 207, præmis 11, og dommen i sagen Codorniu mod Rådet, jf. ovenfor, præmis 20.

41 — Jf. bl.a. ovennævnte dom i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, præmis 17 og 28, og dom af 11.2.1999, sag C-390/95 P, Antillean Rice Mills m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 769, præmis 28.

for en væsentlig økonomisk sektor i De Nederlandske Antiller.

95. Det fremgår af sagsøgerens indlæg, at risforarbejdningssektoren i 1996 kun udgjorde 0,9% af De Nederlandske Antillers bruttonationalprodukt. I betragtning af det angivne tal finder jeg det mildt sagt tvivlsomt, om denne sektor kan anses for at udgøre en særligt væsentlig økonomisk sektor i De Nederlandske Antiller. Min vurdering kunne have været anderledes, hvis den økonomiske sektor, som berøres af den omtvistede forordning, havde repræsenteret en langt vigtigere del af det pågældende OLT's bruttonationalprodukt. Jeg må derfor drage den konklusion, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at De Nederlandske Antiller er berørt af den omtvistede forordning på grund af egenskaber, som adskiller dem fra andre OLT, der også er omfattet af den nævnte forordning.

96. *For det andet* har sagsøgeren hævdet, at De Nederlandske Antiller befinder sig i en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og individualiserer dem på lignende måde som en adressat i den betydning, som anvendes i Domstolens praksis i førnævnte sag Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen. Sagsøgeren har herved anført, at De Nederlandske Antiller udfører langt den største mængde ris med oprindelse i OLT til Fællesskabet, og at Rådet på tidspunktet for udstedelsen af forordningen var bekendt med denne særlige situation, men undlod at tage den i betragtning ved vurderingen af, hvilke virkninger de påtænkte beskyttelsesforanstaltninger ville få for De Nederlandske Antillers økonomi.

97. Det er korrekt, at den omstændighed, at fællesskabsinstitutionerne, når de skal træffe en beslutning, ifølge specifikke bestemmelser kan være forpligtet til at tage hensyn til de skadelige virkninger, som deres beslutning kan have for en medlemsstats økonomi eller for de berørte virksomheder, kan individualisere disse forskellige personer [42]. Det fremgår imidlertid af Domstolens faste praksis, at dette i praksis kun er tilfældet, hvis den berørte stat eller de berørte virksomheder derudover godtgør, at den eller de befinder sig i en faktisk situation, som adskiller den eller dem fra alle andre personer [43]. Domstolen har herved fastslået, at OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 1, indeholder en sådan forpligtelse [44].

98. Det følger således af Domstolens praksis, at denne forpligtelse for en fællesskabsinstitution kun udgør et *holdepunkt*, som giver juridiske personer mulighed for at godtgøre, at de har en konkret, individuel og personlig interesse i at indbringe søgsmål til prøvelse af en almengyldig retsakt på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 4. Fører de pågældende personer bevis herfor, bør de af den grund anses for at tilhøre en begrænset kreds af »berørte personer« i den i ovennævnte dom i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen omhandlede betydning.

99. I denne sag har sagsøgeren påberåbt sig førnævnte dom i sagen De Nederlandske

42 — Dommen i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, præmis 28.

43 — Jf. ovennævnte domme i sagerne Plaumann mod Kommissionen og Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, præmis 28.

44 — Dommen i sagen Antillean Rice Mills m.fl. mod Kommissionen, præmis 25-30.

Antiller mod Kommissionen, hvori det under lignende omstændigheder blev fastslået, at sagsøgerens søgsmål kunne antages til realitetsbehandling på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 4.

100. Jeg mener dog ikke at kunne tilslutte mig sagsøgerens opfattelse, eftersom Retten foretog en fejlagtig anvendelse af Domstolens praksis i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen.

101. I dom af 14. september 1995, Antillean Rice Mills m.fl. mod Kommissionen, herefter »ARM-1-dommen« [45], foretog Retten en korrekt anvendelse af Domstolens praksis i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen. For det første fastslog den, at OLT-afgørelsen forpligter fællesskabsinstitutionerne til at tage hensyn til de påtænkte beslutningers indvirkning på identificerede eller identificerbare personers retsstilling [46]. For det andet, at de personer, som nyder godt af denne ret, skal påvise, at de befinder sig i en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre [47]. For det tredje udtalte den, at tilstedeværelsen af kontrakter, som var indgået før vedtagelsen af de pågældende beskyttelsesforanstaltninger, og hvis opfyldelse indførelsen af de pågældende foranstaltninger helt eller delvis havde forhindret, udgjorde »et holdepunkt for afgrænsningen af den begrænsede gruppe af berørte virksomheder, men at også andre holdepunkter [kunne] benyttes i den forbindelse« [48]. For det fjerde konstaterede Retten, at sagsøgerne i den sag, som den var blevet forelagt, havde godtgjort, at de befandt sig »[i en faktisk situation, der gjorde det muligt at anse sagsøgerne for] berørte [personer]« [49]. Sluttelig drog Retten den konklusion, at »at Kommissionens afvisningspåstand [måtte] forkastes« [50].

102. Retten fandt således, at fællesskabsinstitutionernes forpligtelse til at tage hensyn til de påtænkte beskyttelsesforanstaltningers virkninger for OLT's økonomi eller for de berørte virksomheder ikke udgør et holdepunkt, som gør det muligt for disse at bevise, at de har en konkret, individuel og personlig interesse i at indbringe søgsmål til prøvelse af en almengyldig retsakt udstedt af en fællesskabsinstitution.

103. Derimod foretog Retten i førnævnte dom i sagen De Nederlandske Antiller mod Kommissionen hverken denne vurdering eller denne prøvelse. I denne dom fandt Retten, at det var *en tilstrækkelig betingelse* for, at personer, der nyder godt af den pågældende ret, kan anses for at være »berørte personer« i den i ovennævnte dom i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen anvendte betydning, at der påhviler fællesskabsinstitutionerne en forpligtelse til at tage hensyn til de virkninger, som de påtænkte beskyttelsesforanstaltnin-

45 — Forenede sager T-480/93 og T-483/93, Sml. II, s. 2305.
46 — Præmis 72.
47 — Præmis 73.
48 — Præmis 74.
49 — Præmis 76.
50 — Præmis 80.

ger kan have for en OLT's økonomi[51]. Derved handlede den imod Domstolens ræsonnement i dommen i sagen Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen.

104. Præmis 57 i dommen i sagen De Nederlandske Antiller mod Kommissionen er særligt klar i denne forbindelse. Heri anførte Retten nemlig:

»Som Kommissionen har fremhævet, er det ganske vist ikke tilstrækkeligt til at anerkende, at en regional myndighed i en medlemsstat er *individuelt berørt* af en fællesskabsretsakt, at denne godtgør, at anvendelsen eller iværksættelsen af retsakten kan påvirke de socio-økonomiske forhold på dens område [...]. I det foreliggende tilfælde er sagsøgeren imidlertid individuelt berørt af de anfægtede forordninger, eftersom Kommissionen, da den påtænkte at udstede dem, var forpligtet til specielt at tage hensyn til sagsøgerens situation i henhold til OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 2« [52].

105. Det fremgår heraf, at Retten udelukkende lagde den forpligtelse, der påhviler fællesskabsinstitutionerne til at tage hensyn til de påtænkte beskyttelsesforanstaltningers virkninger for den pågældende OLT's økonomi, til grund for, at De Nederlandske Antillers søgsmål kunne antages til realitetsbehandling. I dommene i sagerne Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen og Plaumann mod Kommissionen samt i ARM-1-dommen udgør denne forpligtelse derimod kun et holdepunkt, der skal bekræftes af et bevis for, at de berørte personer rammes af den pågældende retsakt *på grund af visse egenskaber*, som er særlige for dem, eller på grund af *en faktisk situation*, der adskiller dem fra alle andre.

106. Det følger heraf[53], at De Nederlandske Antiller for at opfylde de i Domstolens praksis fastlagte betingelser ud over Rådets forpligtelse skal godtgøre, at de befinder sig i en faktisk situation, der adskiller dem fra og individualiserer dem i forhold til alle andre OLT.

107. Hvad dette angår har sagsøgeren anført, at De Nederlandske Antiller udfører langt den største mængde ris med oprindelse i OLT til Fællesskabet, og at Rådet på tidspunktet for udstedelsen af forordningen var bekendt med denne særlige situation, men undlod at tage den i betragtning ved vurderingen af de påtænkte beskyttelsesforanstaltningers virkninger for De Nederlandske Antillers økonomi.

108. Jeg mener ikke, at den faktiske situation, som sagsøgeren påberåber sig, kan adskille De Nederlandske Antiller fra de øvrige OLT. Sagsøgeren har nemlig alene henvist til, at anvendelsen af den anfægtede forordning på De Nederlandske Antillers

51 — Præmis 55-57.

52 — Min fremhævelse.

53 — Jf. punkt 97-101 i dette forslag til afgørelse.

område kan have væsentlige socio-økonomiske konsekvenser.

109. Ifølge fast retspraksis [54] er det »ikke tilstrækkeligt til at anerkende, at en regional myndighed i en medlemsstat er individuelt berørt af en fællesskabsretsakt, at denne godtgør, at anvendelsen eller iværksættelsen af retsakten kan påvirke de socio-økonomiske forhold på dens område« [55].

110. Endvidere skal jeg understrege, at den økonomiske virksomhed, som er berørt af den nævnte forordning i denne sag, nemlig forarbejdning af ris med oprindelse i tredjelande på De Nederlandske Antillers område, er en erhvervsmæssig virksomhed, som når som helst kan udøves af hvem som helst, og som derfor ikke kan adskille De Nederlandske Antiller fra alle andre OLT [56].

111. Desuden kan den økonomiske sektor, der berøres af den anfægtede forordning, kun i ringe omfang bidrage til OLT's udvikling, når man tager i betragtning, at varer med oprindelse i tredjelande kun tilføjes en ubetydelig merværdi på OLT's områder. I øvrigt har sagsøgeren anført, at risforarbejdningssektoren kun tegnede sig for 0,9% af De Nederlandske Antillers bruttonationalprodukt i 1996. Der er derfor ikke grundlag for sagsøgerens påstand om, at den omtvistede forordning har alvorlige konsekvenser for en væsentlig sektor af De Nederlandske Antillers økonomi.

112. Det fremgår heraf, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at De Nederlandske Antiller berøres af den omtvistede forordning på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre OLT.

113. Da De Nederlandske Antiller ikke har godtgjort, at de er individuelt berørt af den omtvistede forordning, er det ufornødent at undersøge, om de er umiddelbart berørt heraf.

114. Det følger heraf, at sagsøgeren ikke kan anses for at være en »berørt person« i den i Domstolens praksis anvendte betydning. Jeg foreslår derfor Domstolen, at den afviser søgsmålet.

115. Det er herefter ufornødent at realitetsbehandle stævningen.

54 — Jf. bl.a. kendelse af 16.6.1998, sag T-238/97, Comunidad Autónoma de Cantabria mod Rådet, Sml. II, s. 2771, præmis 21 og 22, og af 23.10.1998, sag T-609/97, Regione Puglia mod Kommissionen og Spanien, Sml. II, s. 4051, præmis 21 og 22.

55 — Dommen i sagen Nederlandse Antillen mod Kommissionen, præmis 57.

56 — Jf. i analogi hermed dommen i sagen Plaumann mod Kommissionen.

IV — Den nederlandske regerings anbringender og påstande i sag C-301/97

116. Den nederlandske regering har fremført syv anbringender til støtte for sit søgsmål, nemlig:

— tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet

— tilsidesættelse af bestemmelserne i GATT

— tilsidesættelse af OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 1

— tilsidesættelse af OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 2

— magtfordrejning

— tilsidesættelse af fremgangsmåden for ændring af beskyttelsesforanstaltninger som fastsat i OLT-afgørelsens bilag IV og endelig

— tilsidesættelse af EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF).

V — Behandling

Det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet

Argumenter

117. Med sit første anbringende har den nederlandske regering anført, at Rådet har tilsidesat retssikkerhedsprincippet ved ikke at undersøge, hvorledes de berørte virksomheders og OLT's retsstilling ville være, når det i den anfægtede forordnings artikel 1 fastsatte toldkontingent var opbrugt. Regeringen mener, at dette skulle have været afklaret, da der i det foreliggende tilfælde kunne tænkes to diametralt modsatte retsstillinger på det pågældende tidspunkt. Som den ene mulighed ville OLT, når kontingentet var opbrugt, have mistet retten til at indføre ris til Fællesskabet. Som den anden mulighed ville der kunne indføres ris, men kun på betingelse af, at der blev erlagt de dermed forbundne toldafgifter. En sådan usikkerhed er uforenelig med retssikkerhedsprincippet.

118. Rådet og Kommissionen samt den spanske og den italienske regering har bestridt denne påstand.

Stillingtagen

119. Retssikkerhedsprincippet er et grundlæggende princip i fællesskabsretten [57], som bl.a. kræver, at en ordning, der pålægger en afgiftspligtig byrder, er klar og utvetydig, for at han ikke skal være i tvivl om sine rettigheder og pligter [58].

120. I dette tilfælde, hvor det drejer sig om den retsstilling, som de berørte erhvervsdrivende — dvs. eksportørerne af ris med oprindelse i OLT — befinder sig i, efter at toldkontingentet er opbrugt, fremgår betydningen af den omtvistede forordning og følgerne af dens anvendelse klart, selv om følgerne ikke angives udtrykkeligt.

121. Således begrænses i den omtvistede forordnings artikel 1 den mængde ris henhørende under KN-kode 1006 med oprindelse i OLT, som kan indføres toldfrit til Fællesskabet [59], men bestemmelsen har ikke til formål at forbyde indførslen af varer med oprindelse i OLT. Fastsættelsen af et toldkontingent indebærer nødvendigvis modsætningsvis, at enhver mængde af en vare, som overskrider kontingentet, pålægges den told, der normalt finder anvendelse.

122. Denne fortolkning af bestemmelsen bekræftes af den omtvistede forordnings formål, således som dette angives i betragtningerne. Forordningen tilsigter at råde bod på de forstyrrelser som følge den massive indførsel af ris med oprindelse i OLT, som er konstateret på Fællesskabets rismarked. I dette øjemed har fællesskabslovgiver indført beskyttelsesforanstaltninger i overensstemmelse med OLT-afgørelsens bestemmelser. Disse foranstaltninger består i en begrænsning af indførslen af ris med oprindelse i OLT, men ikke i et forbud mod denne indførsel. Et forbud mod indførsel af varer med oprindelse i OLT, ville i øvrigt være i strid med traktatens artikel 131. Det bestemmes nemlig heri, at associeringen har til formål at oprette nære økonomiske forbindelser mellem OLT og Fællesskabet. Et forbud mod indførsel af varer med oprindelse i OLT ville være i strid med traktatens artikel 131 og OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 2, hvorefter proportionalitetsprincippet skal overholdes ved valget af en beskyttelsesforanstaltning.

57 — Jf. herved dom af 21.9.1983, forenede sager 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor m.fl., Sml. s. 2633.

58 — Jf. bl.a. dom af 9.7.1981, sag 169/80, Gondrand Frères og Garancini, Sml. s. 1931, af 22.2.1989, forenede sager 92/87 og 93/87, Kommissionen mod Frankrig og Det Forenede Kongerige, Sml. s. 405, præmis 22, og af 13.2.1996, sag C-143/93, Van Es Douane Agenten, Sml. I, s. 431, præmis 27.

59 — Nemlig delvis sleben ris med oprindelse i OLT, som er omfattet af reglen om kumulation af oprindelsen.

123. I Emesa Sugar-dommen [60] bekræftede Domstolen denne fortolkning og fastslog, at indførelsen af en beskyttelsesforanstaltning såsom et toldkontingent indebærer, at »de pågældende produkter, som overskrider kontingentet, kun kan indføres mod betaling af told«.

124. I modsætning til den nederlandske regerings opfattelse har Rådet derfor ikke tilsidesat retssikkerhedsprincippet ved ikke udtrykkeligt at angive, hvorledes de berørte virksomheders og OLT's retsstilling ville være, efter at det i den anfægtede forordnings artikel 1 fastsatte toldkontingent var opbrugt. Første anbringendes første led er følgelig ubegrundet.

Det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 7, stk. 5, i aftalen om beskyttelsesforanstaltninger

Argumenter

125. Den nederlandske regering har anført, at Rådet ved at udstede forordning nr. 1036/97 inden for et tidsrum på to år, efter at forordning nr. 304/97 var ophørt med at gælde, har overtrådt bestemmelserne i artikel 7, stk. 5, i aftalen om beskyttelsesforanstaltninger.

126. Den nederlandske regering mener, at artikel 7, stk. 5, i aftalen om beskyttelsesforanstaltninger, hvori der fastsættes en klar, præcis og ubetinget forpligtelse, har direkte virkning.

127. Desuden finder bestemmelsen efter den nederlandske regerings opfattelse anvendelse på forbindelserne mellem Fællesskabet og OLT, eftersom OLT betragtes som tredjelande i relation til overenskomsten om oprettelse af WTO [61].

Stillingtagen

128. Spørgsmålet om, hvorvidt de aftaler, der er indgået inden for rammerne af GATT 1994, hører til de retsforskrifter, i relation til hvilke Domstolen skal efterprøve fællesskabsretsakters lovlighed, blev afgjort i dommen af 23. november 1999, Portugal mod Rådet [62].

129. I denne sag havde Den Portugisiske Republik nedlagt påstand om annullation

60 — Præmis 45.

61 — Jf. herom udtalelse 1/94 af 15.11.1994, Sml. I, s. 5267.

62 — Sag C-149/96, Sml. I, s. 8395.

af Rådets afgørelse 96/386/EF af 26. februar 1996 om indgåelsen af aftalememoranda mellem Det Europæiske Fællesskab og Republikken Indien og mellem Det Europæiske Fællesskab og Den Islamiske Republik Pakistan om arrangementer for markedsadgang for tekstilvarer [63]. Begrundelsen var, at afgørelsen tilsidesatte visse inden for WTO fastsatte bestemmelser og grundlæggende principper, bl.a. GATT's.

130. Domstolen lagde ikke spørgsmålet om, hvorvidt aftalernes bestemmelser havde direkte virkning eller ej, til grund, men foretog en vurdering af den særlige situation, som gennemførelsen af aftalerne havde skabt i den internationale retsorden.

131. Domstolen bemærkede, at det tilkommer hver enkelt part i en aftale at afgøre, hvilke retlige midler der er egnede til at sikre den fulde opfyldelse af partens forpligtelser, medmindre aftalen efter sin hensigt og formål selv fastsætter disse midler.

132. For så vidt angår midler inden for Fællesskabets retsorden var det eneste *relevante* hensyn efter Domstolens opfattelse reelt *gensidighed i gennemførelsen af overenskomsten*. Den bemærkede, at domstolene hos Fællesskabets vigtigste handelspartnere ikke efterprøver lovligheden af nationale retsforskrifter i forhold til WTO-aftalerne, og at betingelsen om gensidighed derfor i almindelighed ikke er opfyldt.

133. Heraf drog Domstolen følgelig den konklusion, at »WTO-aftalerne efter deres art og opbygning i princippet ikke udgør regler, hvis overholdelse i fællesskabsinstitutionernes retsakter er genstand for efterprøvelse ved Domstolen« [64].

134. Endvidere fastslog den, at »kun såfremt Fællesskabet har ønsket at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtaget forpligtelse, eller når den pågældende fællesskabsretsakt udtrykkeligt henviser til bestemte bestemmelser i WTO-aftalerne, tilkommer det Domstolen at prøve den pågældende fællesskabsretsakts lovlighed efter WTO-bestemmelserne« [65].

135. I dette tilfælde står det fast, at den omtvistede forordning har til formål at anvende OLT-afgørelsens artikel 109 og ikke tilsigter at sikre, at en særlig inden for WTO påtaget forpligtelse gennemføres i Fællesskabets retsorden, ligesom der heller ikke i forordningen henvises udtrykkeligt til konkrete bestemmelser i WTO-aftalerne.

63 — EFT L 153, s. 47.

64 — Dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 47.

65 — Præmis 49.

136. I henhold til Domstolens ovenfor nævnte praksis i sagen Portugal mod Rådet henstiller jeg derfor til Domstolen, at den fastslår, at der ikke er grundlag for Kongeriget Nederlandenes påstand om, at den anfægtede forordning er blevet udstedt i strid med visse inden for WTO fastsatte bestemmelser og grundlæggende principper, herunder navnlig artikel 7, stk. 5, i aftalen om beskyttelsesforanstaltninger.

Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 1

Dette anbringende består af to led.

Tredje anbringendes første led

Argumenter

137. Med første led af dette anbringende har den nederlandske regering anført, at det følger af bestemmelserne i traktatens artikel 132, at de fordele, som indrømmes OLT inden for rammerne af den gradvise gennemførelse af associeringen, ikke kan ophæves ud fra overvejelser vedrørende mængderne af eller prisniveauet for de fra OLT indførte produkter.

138. Den nederlandske regering har understreget, at OLT-afgørelsen ifølge traktatens artikel 131 tilsigter at fremme den økonomiske og sociale udvikling i OLT og at oprette nære økonomiske forbindelser mellem disse og Fællesskabet. Ifølge traktatens artikel 133 udgør den fuldstændige afskaffelse af tolden til fordel for varer med oprindelse i OLT ved indførsel til medlemsstaterne et af de midler, der skal gøre det muligt at nå de ovennævnte mål.

139. Ifølge den nederlandske regering er det en forudsætning for virkeliggørelsen af disse mål, at mængderne af eller prisniveauet for de fra OLT indførte produkter ikke kan tjene som begrundelse for at indføre beskyttelsesforanstaltninger. Accepterede man, at sådanne foranstaltninger kunne indføres af disse grunde, ville dette i sidste instans undergrave virkeliggørelsen af OLT-ordningens mål, som ifølge traktatens artikel 3, litra r), omfatter en forøgelse af samhandelen. Beskyttelsesforanstaltningerne ville da hindre den naturlige udvikling i samhandelen, som er traktatens formål.

140. Den nederlandske regering erkender, at der kan indføres beskyttelsesforanstaltninger, men kun for at afhjælpe uforudsete problemer, eller når betingelserne i traktatens artikel 134 er opfyldt. At fastslå noget andet ville efter regeringens opfattelse indebære, at man betvivlede princippet om liberalisering af samhandelen mellem Fællesskabet og OLT.

141. Rådet og Kommissionen samt den spanske og den italienske regering har bestridt den nederlandske regerings argumenter.

Tredje anbringendes andet led

Argumenter

Stillingtagen

142. Efter behandlingen af den nederlandske regerings søgsmål i sag C-110/97 har jeg foreslået Domstolen, at den forkaster dette anbringende [66]. Da de argumenter, som den nederlandske regering har fremført til støtte for første led af dette tredje anbringende, er nøje sammenfaldende med de i sag C-110/97 fremsatte, henviser jeg til mine heri anførte grunde [67].

143. I overensstemmelse med de i sag C-110/97 anførte grunde foreslår jeg Domstolen, at den, i modsætning til hvad den nederlandske regering har anført, fastslår, at traktatens artikel 132 ikke kan fortolkes således, at de fordele, som indrømmes OLT inden for rammerne af den gradvise gennemførelse af associeringen, ikke kan ophæves ud fra overvejelser vedrørende mængderne af eller prisniveauet for de fra OLT indførte produkter. Tredje anbringendes første led er følgelig ubegrundet.

144. Med andet led af dette tredje anbringende har den nederlandske regering anført, at Rådet ikke har godtgjort, at mængderne af eller prisniveauet for risen med oprindelse i OLT i væsentlig grad har forstyrret eller kan forstyrre fællesskabsmarkedet.

145. Den nederlandske regering mener, at Rådets opfattelse, hvorefter de i Fællesskabet *indførte mængder* ris med oprindelse i OLT stadig truer med at forstyrre fællesskabsmarkedet for ris, er fejlagtig.

146. Den nederlandske regering har herved anført, at Fællesskabets produktion af indica-ris ikke er tilstrækkelig til at opfylde dets behov. Regeringen har anført, at det strukturelle underskud af indica-ris kun kan opvejes ved at indføre ris med oprindelse i OLT. Den har tilføjet, at Kongeriget Sveriges, Republikken Finlands og Republikken Østrigs tiltrædelse af Den Europæiske Union kun har forværret denne allerede vanskelige situation.

66 — Jf. punkt 64-69 i mit i dag fremsatte forslag til afgørelse i denne sag.

67 — Jf. ovenfor.

147. Endvidere har den nederlandske regering bestridt, at der er en *årsagssammenhæng* mellem indførslen af ris fra OLT og den truende forstyrrelse af fællesskabsmarkedet. Den har hævdet, at årsagen til den forstyrrelse, som er konstateret på fællesskabsmarkedet, er den omfattende indførsel af ris med oprindelse i tredjelande, især fra USA og Ægypten, som er gjort mulig ved Rådets forordning (EF) nr. 1522/96 af 24. juli 1996 om åbning og forvaltning af visse toldkontingenter for indførsel af ris og brudris [68].

148. Endelig har den nederlandske regering med hensyn til den påståede lavere *pris* for ris med oprindelse i OLT i forhold til prisen for fællesskabsris under henvisning til oplysninger, som den fremlagde under sag C-110/97, anført, at prisen for OLT-ris er klart højere end prisen for fællesskabsris.

Stillingtagen

149. Jeg skal understrege, at den nederlandske regering i denne sag nøje har gentaget de argumenter, som den fremførte i sag C-110/97. Desuden har den for at underbygge sin argumentation gentaget de samme faktiske omstændigheder, som den fremførte i den nævnte sag [69].

150. Jeg har i sag C-110/97 udførligt redegjort for, hvorfor jeg ikke mener, at den nederlandske regering har godtgjort, at Rådet har anlagt et åbenbart urigtigt skøn [70].

151. Jeg foreslår derfor Domstolen, at den fastslår, at der ikke er ført bevis for, at Rådet har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved anvendelsen af OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 1. Tredje anbringendes andet led må følgelig forkastes som ubegrundet.

Det fjerde anbringende vedrørende tilsidesættelse af OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 2

Dette anbringende falder i fem led, som jeg skal behandle i rækkefølge.

68 — EFT L 190, s. 1. Denne forordning er blevet udstedt efter forhandlingerne i henhold til GATT.

69 — Jf. herved de oplysninger, som Kongeriget Nederlandene anfører i punkt 79 i stævningen.

70 — Jf. punkt 83-103 i mit i dag fremsatte forslag til afgørelse i denne sag.

Fjerde anbringendes første led

Argumenter

152. Med fjerde anbringendes første led har den nederlandske regering påstået, at Rådet ikke har overholdt associeringsordningens præferenceorden EF/OLT/AVS-stater/tredjelande, som er foreskrevet i traktaten, idet den omtvistede forordning gør OLT-ris dyrere end ris fra tredjelande og AVS-staterne.

153. Den nederlandske regering har herved anført, at Fællesskabet i perioden 1. maj til 30. november 1997 har begrænset den toldfrie indførsel af afskallet ris med oprindelse i OLT til 59 610 tons, samtidig med at anvendelsen af forordning nr. 1522/96 i samme periode har muliggjort en langt større toldfri indførsel til Fællesskabet af ris med oprindelse i tredjelande.

154. Rådet har derved efter den nederlandske regerings opfattelse bragt OLT i en økonomisk ugunstig situation i forhold til tredjelande. Regeringen har heraf udledt, at den præferenceorden EF/OLT/AVS-stater/tredjelande, som er foreskrevet i den særlige associeringsordning i traktatens fjerde del [71], er blevet tilsidesat.

71 — Og som der henvises til i ARM-1-dommen, præmis 142.

Stillingtagen

155. Eftersom den nederlandske regering her har fremført de samme faktiske og retlige argumenter som i sag C-110/97 [72], henviser jeg til mine tidligere fremsatte betragtninger [73].

156. I overensstemmelse med de grunde, som jeg har anført i sag C-110/97, drager jeg den konklusion, at anvendelsen af forordning nr. 1036/97 ikke har ført til, at AVS-staterne og tredjelande er blevet stillet åbenbart mere fordelagtigt i konkurrencen end OLT.

Fjerde anbringendes andet led

Argumenter

157. Med fjerde anbringendes andet led har den nederlandske regering anført, at Rådet har undladt at undersøge, om de indførte beskyttelsesforanstaltninger kunne indvirke negativt på De Nederlandske Antillers og Arubas økonomi.

72 — Jf. punkt 83 og 84 i stævningen.

73 — Jf. punkt 112-115 i mit i dag fremsatte forslag til afgørelse i denne sag.

158. Den nederlandske regering har herved hævdet, at den på officiel måde er blevet gjort bekendt med, at Kommissionen endog før det møde i det kompetente udvalg i henhold til bestemmelserne i OLT-afgørelsens bilag IV [74], der blev afholdt den 11. april 1997, allerede havde truffet sin beslutning om at indføre nye beskyttelsesforanstaltninger efter udløbet af gyldighedsperioden for de i forordning nr. 304/97 fastsatte.

Stillingtagen

159. Den nederlandske regering har oplyst, at mødereferatet af 27. maj 1997 fra Rådets arbejdsgruppe [75] godtgør dette.

160. Ligesom i sag C-110/97 [76] har den nederlandske regering ikke fremlagt noget bevis til støtte for sine påstande [77].

161. Fjerde anbringendes andet led er følgelig ubegrundet.

Fjerde anbringendes tredje led

Argumenter

162. Med tredje led af dette anbringende har sagsøgeren anført, at Rådet har tilsidesat proportionalitetsprincippet ved at vælge et toldkontingent i stedet for en minimumspris som beskyttelsesforanstaltning.

163. Sagsøgeren mener, at det ville have været mere hensigtsmæssigt at vælge en minimumspris for at gennemføre Rådets målsætning — nemlig at forhindre overproduktion af ris med oprindelse i De Nederlandske Antiller [78] og således gøre det muligt at opveje underskuddet i produktionen af indica-ris på fællesskabsmarkedet. Desuden har den nederlandske regering anført, at de berørte virksomheder, hvis der var blevet indført en minimumspris, ikke havde måttet ophøre fuldstændigt med at eksportere ris til Fællesskabet.

74 — Dette udvalg er i henhold til artikel 1, stk. 2, i OLT-afgørelsens bilag IV sammensat af repræsentanter for medlemsstaterne og har en repræsentant for Kommissionen som formand. Det har rådgivende funktion. Kommissionen skal således ifølge samme artikels stk. 3 høre udvalget, før den vedtager beskyttelsesforanstaltningerne, men er ikke bundet af dets udtalelse.

75 — Dokument nr. 8498/97 (Begrænsning, OLT 23, 173 slutn.). Jf. punkt 89 og 114 i den nederlandske regerings stævning.

76 — Jf. punkt 120-122 i mit i dag fremsatte forslag til afgørelse i denne sag.

77 — Mødereferatet af 27.5.1997 fra Rådets arbejdsgruppe hører således ikke til de dokumenter, som er blevet forelagt Domstolen.

78 — Også benævnt »ris fra Antillerne«.

Stillingtagen

164. Jeg har i sag C-110/97 gjort rede for, hvorfor jeg ikke mener, at den nederlandske regering har godtgjort, at Rådet har anlagt et åbenbart urigtigt skøn [79]. Da den nederlandske regering her har fremført de samme faktiske og retlige omstændigheder, henviser jeg til mine tidligere fremsatte betragtninger [80].

165. Endvidere er indførelsen af de omtvistede foranstaltninger som tidligere nævnt [81] på ingen måde til hinder for, at der kan eksporteres ris fra Antillerne til Fællesskabet, når kontingentet er ophørt med at gælde. Der er derfor ikke grundlag for klagepunktet over, at der er truffet en foranstaltning, som til skade for virksomheder i De Nederlandske Antiller forbyder udførsel af ris til Fællesskabet.

166. Jeg mener følgelig ikke, at den nederlandske regering har godtgjort, at indførelsen af en minimumspris havde medført færre forstyrrelser af OLT's, herunder navnlig De Nederlandske Antillers og Arubas, økonomi og ville have været lige så effektiv som den kritiserede foranstaltning for at nå de af fællesskabslovgiver forfulgte mål.

167. Det følger af ovenstående betragtninger, at der ikke er grundlag for fjerde anbringendes tredje led.

Fjerde anbringendes fjerde led

Argumenter

168. I fjerde led af dette anbringende har sagsøgeren anført, at den anfægtede forordning tilsidesætter OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 2, idet den sikkerhed, som importørerne skal stille, sætter de særlige gennemførelsesbestemmelser for ordningen med importlicenser for ris ud af kraft [82].

169. Til støtte herfor har den nederlandske regering anført, at den krævede sikkerhed er urimeligt stor i forhold til det med OLT-afgørelsen forfulgte mål. Den mener således, at det er fuldstændig meningsløst, at

79 — Jf. punkt 129-134 i mit i dag fremsatte forslag til afgørelse i denne sag.

80 — Ovennævnte forslag.

81 — Punkt 119-124 i dette forslag til afgørelse.

82 — Kommissionens forordning (EF) nr. 1162/95 af 23.5.1995 om særlige gennemførelsesbestemmelser for ordningen med import- og eksportlicenser for korn og ris (EFT L 117, s. 2).

den sikkerhed, der skal stilles for indførsler fra OLT, skal svare til de toldafgifter, der gælder for tredjelande.

Stillingtagen

170. De argumenter, som den nederlandske regering har fremført til støtte for fjerde led af dette fjerde anbringende, er sammenfaldende med dem, som den fremsatte i sag C-110/97.

171. Af de grunde, som jeg har anført i forbindelse med behandlingen af sag C-110/97 [83], drager jeg derfor den konklusion, at den nederlandske regering ikke har godtgjort, at Rådet ved udstedelsen af den omtvistede foranstaltning har tilsidesat proportionalitetsprincippet. Jeg foreslår følgelig Domstolen, at den fastslår, at der ikke er grundlag for fjerde anbringendes fjerde led.

Fjerde anbringendes femte led

Argumenter

172. Endelig har den nederlandske regering med fjerde anbringendes femte og sidste led anført, at Rådet har tilsidesat det i OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 2, fastsatte proportionalitetsprincip. Da Rådet har udstedt forordning nr. 304/97 og 1036/97 successivt, kan dets foranstaltninger ikke længere kan anses for at have karakter af undtagelser og for midlertidige.

Stillingtagen

173. Jeg skal bemærke, at ifølge Domstolens faste praksis [84] tilkommer der Rådet et vidt skøn ved anvendelsen af bestemmelserne i OLT-afgørelsens artikel 109. Lovligheden af en sådan foranstaltning kan kun påvirkes af, at den er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det forfulgte mål [85].

174. Kommissionen besluttede at forlænge virkningerne af de oprindelige beskyttelsesforanstaltninger, der blev indført ved forordning nr. 304/97, efter at den havde konstateret alvorlige forstyrrelser på fællesskabsmarkedet for ris. Det er imidlertid ikke godtgjort, at de foreskrevne grundlæggende betingelser for, at den omtvistede forordning kunne vedtages, ikke var opfyldt. Kommissionen kan derfor ikke

83 — Punkt 139-143 i mit i dag fremsatte forslag til afgørelse i denne sag.

84 — Jf. ovennævnte domme i sagerne Piraiki-Patraiki m.fl. mod Kommissionen, præmis 40, og Antillean Rice Mills m.fl. mod Kommissionen, præmis 48.

85 — Jf. Emesa Sugar-dommen, præmis 53.

bebrejdes for at have udvist omhu ved at træffe sådanne foranstaltninger, som var nødvendige for, at den fælles landbrugspolitik kan fungere.

175. Jeg mener ikke, at der i dette tilfælde er grundlag for klagen over, at reglen om, at de nye foranstaltninger skal have karakter af undtagelser, ikke er blevet overholdt. Den nederlandske regering har nemlig ikke godtgjort, at fællesskabsinstitutionerne på dette stadium sædvanligvis afhjælper konstateret uligevægt på fællesskabsmarkedet for ris ved successivt at udstede forordninger, der skal begrænse indførslen af ris med oprindelse i OLT [86]. Hvis der nemlig havde været tale om en række forordninger, som tilsigtede en sådan begrænsning, ville fællesskabsinstitutionerne efter min opfattelse ikke længere have overholdt kravet om, at de kun undtagelsesvis må benytte sig af denne form for foranstaltninger.

176. Da de ved forordning nr. 1036/97 indførte foranstaltninger er tidsbegrænsede, kan Rådets foranstaltninger derfor heller ikke anses for ikke at være midlertidige.

177. Jeg foreslår derfor Domstolen, at den fastslår, at der ikke er grundlag for fjerde anbringendes femte del.

86 — Jeg erindrer om, at den omtvistede forordning således kun udgør den anden beskyttelsesforanstaltning.

178. Det følger af det anførte, at det må fastslås, at der ikke er grundlag for det fjerde anbringende, hvorefter OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 2, er blevet tilsidesat.

Det femte anbringende vedrørende magtfordrejning

Argumenter

179. Den nederlandske regering har i sit femte anbringende anført, at Rådet og Kommissionen har begået magtfordrejning, idet de har anvendt den beføjelse, som OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 1, tillægger dem, i et andet øjemed end det, hvortil den er blevet givet.

180. Ifølge den nederlandske regering er det klart, at Kommissionen og Rådet ved at indføre disse successive beskyttelsesforanstaltninger ønskede at begrænse indførslen af ris med oprindelse i OLT. De burde derfor have benyttet fremgangsmåden for ændring af OLT-afgørelsen. At gennemføre den ønskede ændring kræver imidlertid en enstemmig aftale mellem medlemsstaterne, herunder nødvendigvis Kongeriget Nederlandene. Derfor anvendte man beskyttelsesforanstaltninger i henhold til OLT-afgørelsens artikel 109, stk. 1, selv om den rette

fremgangsmåde havde været ændring af OLT-afgørelsen.

Stillingtagen

181. De argumenter, som er blevet fremført til støtte for dette femte anbringende, er sammenfaldende med dem, som den nederlandske regering fremsatte i sag C-110/97.

182. Af de grunde, som jeg har anført under behandlingen af sag C-110/97[87], drager jeg den konklusion, at den nederlandske regering ikke har godtgjort, at Rådet ved at udstede den omtvistede foranstaltning har begået magtfordrejning. Jeg foreslår følgelig Domstolen, at den fastslår, at der ikke er grundlag for det femte anbringende.

Det sjette anbringende vedrørende tilsidesættelse af fremgangsmåden for ændring af beskyttelsesforanstaltninger som fastsat i OLT-afgørelsens bilag IV

183. Til støtte for dette anbringende har den nederlandske regering gjort gældende, at Rådet har undladt at høre udvalget, således som det er foreskrevet i artikel 1, stk. 2, i OLT-afgørelsens bilag IV. Den nederlandske regering mener endvidere, at Rådet og Kommissionen har undladt at høre De Nederlandske Antiller og Aruba vedrørende den foranstaltning, der var påtænkt. Endelig har den hævdet, at artikel 1, stk. 7, i OLT-afgørelsens bilag IV er blevet tilsidesat. Jeg skal behandle dette anbringendes tre led i rækkefølge.

Sjette anbringendes første led

Argumenter

184. Den nederlandske regering har i første led af det sjette anbringende anført, at OLT-afgørelsens bilag IV er blevet tilsidesat derved, at udvalget ikke er blevet hørt i overensstemmelse med den i bilagets artikel 1, stk. 2, foreskrevne fremgangsmåde. Det bestemmes heri: »Såfremt Kommissionen på anmodning af en medlemsstat eller på eget initiativ fastslår, at der bør anvendes beskyttelsesforanstaltninger i henhold til afgørelsens artikel 109

[...]

— hører den et udvalg sammensat af repræsentanter for medlemsstaterne og med en repræsentant for Kommissionen som formand.«

87 — Punkt 146-150 i mit i dag fremsatte forslag til afgørelse i denne sag.

185. Den nederlandske regering har anført, at udvalget den 11. januar 1993 vedtog en intern ordning for høring af medlemsstaterne inden for rammerne af dette bilag [88]. Regeringen har understreget, at det i den interne ordnings artikel 3, stk. 1, bestemmes, at »formanden fremsender indkaldelse, dagsorden og arbejdsdokumenter til udvalgets medlemmer efter den i artikel 8, stk. 2, fastsatte fremgangsmåde. De pågældende dokumenter skal bl.a. omfatte den dokumentation, som den medlemsstat, der har anmodet Kommissionen om at indføre beskyttelsesforanstaltninger, har fremlagt«.

186. Den nederlandske regering har hævdet, at udvalgets møde den 11. april 1997 fandt sted i strid med den interne ordnings artikel 3, idet den ikke var blevet tilstillet nogen dokumentation i forbindelse med mødeindkaldelsen, som fandt sted ved skrivelse af 4. april 1997. Den mener, at den interne ordnings artikel 3 netop har til formål at gøre det muligt på forhånd at orientere medlemsstaterne om anmodningen om beskyttelsesforanstaltninger, Kommissionens foreløbige opfattelse med hensyn til foranstaltningernes berettigelse samt indholdet af de påtænkte foranstaltninger. Den nederlandske regering finder, at medlemsstaterne kun kan løse den opgave, de pålægges i OLT-afgørelsens bilag IV, på forsvarlig måde, hvis de på forhånd råder over disse oplysninger.

187. Rådet og Kommissionen har svaret, at det var på Kommissionens eget initiativ, ikke efter anmodning fra en medlemsstat, at den indkaldte til møde i udvalget. Rådet og Kommissionen finder derfor, at der ikke er retligt grundlag for sagsøgerens kritik. De har desuden anført, at der på mødet den 11. april rent faktisk blev fremlagt talmæssige oplysninger om den situation, som rissektoren i Fællesskabet befandt sig i, og at Kongeriget Nederlandene hverken indbragte Kommissionens forordning for Rådet i henhold til artikel 1, stk. 5, i OLT-afgørelsens bilag IV, eller nævnte, at der var sket en procedurefejl under Kommissionens behandling, da forordningen blev drøftet i Rådet.

Stillingtagen

188. Det følger af sammenhængen i bestemmelserne om udvalget, at rådslagningerne heri har til formål at gøre det muligt for udvalgets medlemmer at gøre sig bekendt med fællesskabsinstitutionernes opfattelse med hensyn til, om der er behov for at indføre beskyttelsesforanstaltninger, og de faktiske omstændigheder, som danner grundlag herfor. Det fremgår udtrykkeligt af betragtningerne til forordning nr. 764/97, at Kommissionen besluttede at

88 — Det Rådgivende Udvalg for Beskyttelsesforanstaltninger inden for Rammerne af de Oversøiske Lande og Territoriers Associering med Det Europæiske Fællesskab: referat af mødet den 11.1.1993, VIII/112/93 af 13.1.1993.

indføre nye foranstaltninger på baggrund af den situation, der var konstateret på Fællesskabets rismarked [89]. Der blev fremlagt statistiske oplysninger for udvalget om situationen inden for sektoren, og det er ikke blevet godtgjort, at disse oplysninger var fejlagtige.

189. Den dokumentation, som den italienske regering havde fremlagt, blev ganske vist ikke tilstillet udvalget, men det er ikke blevet godtgjort, at dette ville have gjort udvalget bedre informeret om Kommissionens hensigter og de faktiske omstændigheder, som de var begrundet i.

190. Det følger af det anførte, at der ikke er grundlag for det første klagepunkt til støtte for det sjette anbringende.

Sjette anbringendes andet led

Argumenter

191. Den nederlandske regering har i andet led af det sjette anbringende anført, at den fremgangsmåde, Kommissionen fulgte, da den traf beslutning om beskyttelsesforanstaltningerne, ikke var i overensstemmelse med fællesskabsretten. Kommissionen hørte nemlig ikke OLT eller i det mindste De Nederlandske Antiller og Aruba om den beskyttelsesforanstaltning, som den påtænkte. Det gjorde Rådet ifølge den nederlandske regering heller ikke ved udstedelsen af forordning nr. 1036/97. Regeringen mener, at når dette krav ikke angives udtrykkeligt i OLT-afgørelsens bilag IV, skal reglerne for, hvilken fremgangsmåde der skal anvendes, fortolkes således, at der skabes overensstemmelse mellem OLT-afgørelsens bilag IV og det princip om kontradiktion, som hører til fællesskabsrettens almindelige grundsætninger.

192. Kommissionen mener ikke, at påstanden om, at artikel 1, stk. 2, i OLT-afgørelsens artikels bilag IV er blevet tilsidesat, kan antages realitetsbehandling. Dette klagepunkt må anses for at være et nyt anbringende, som er fremsat på replikstadiet, hvilket i medfør af artikel 42, stk. 2, i Domstolens procesreglement ikke er tilladt.

193. Kommissionen har i øvrigt anført, at der ikke er grundlag for påstanden. De Nederlandske Antiller er nemlig efter egen anmodning blevet hørt på et samrådsmøde inden for rammerne af partnerskabet.

89 — Tredje betragtning.

Stillingtagen

194. Jeg mener i modsætning til Kommissionen ikke, at sjette anbringendes andet led må afvises.

195. Påstanden om, at artikel 1, stk. 2, i OLT-afgørelsens artikels bilag IV er blevet tilsidesat, udgør efter min opfattelse ikke et nyt anbringende, som er fremsat på replikstadiet, hvilket i medfør af artikel 42, stk. 2, i Domstolens procesreglement ikke er tilladt, men et nyt argument til støtte for et anbringende, der allerede blev fremført under det oprindelige søgsmål, nemlig at fremgangsmåden for ændringer som fastsat i bestemmelserne i OLT-afgørelsens bilag IV er blevet tilsidesat.

196. Argumenter og anbringender er forskellige juridiske begreber [90]. Dette nye argument ændrer på ingen måde tvistens genstand, men udgør blot en nærmere uddybning af et af de retlige anbringender, som sagsøgeren har fremført siden dens begyndelse. Sagsøgtes rettigheder er derfor ikke blevet tilsidesat.

197. Men med hensyn til realiteten mener jeg ikke, at der er grundlag for andet led af dette anbringende.

198. I modsætning til hvad den nederlandske regering har påstået, fremgår det nemlig, at OLT, og navnlig De Nederlandske Antiller og Aruba, er blevet hørt om de påtænkte foranstaltninger [91].

199. Det følger af det anførte, at der derfor ikke er grundlag for andet led af dette sjette anbringende.

Sjette anbringendes tredje led

Argumenter

200. I dette anbringendes tredje led har den nederlandske regering anført, at artikel 1, stk. 7, i OLT-afgørelsens bilag IV er blevet tilsidesat.

90 — Jf. bl.a. dom af 12.6.1958, sag 2/57, Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse mod Den Hoje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 101, org. ref.: Rec. s. 129: »det er Domstolens opfattelse, at der må skelnes mellem fremforelse af nye anbringender under retsforhandlingerne og fremsættelse af visse nye argumenter. I det foreliggende tilfælde finder Domstolen ikke, at sagsøgeren har fremført nye anbringender, men blot nærmere forklaret de i stævningen indeholdte og i den forbindelse fremsat en række argumenter, hvoraf nogle er blevet fremført for første gang i replikken. Der er derfor intet til hinder for, at Domstolen behandler dem«. For en senere dom, jf. bl.a. dom af 29.5.1997, sag C-153/96 P, De Rijk mod Kommissionen, Sml. I, s. 2901, præmis 19.

91 — Det pågældende møde fandt sted den 15.4.1997, således som den nederlandske regering anfører i stævningens punkt 46.

201. Ifølge denne artikel kan Rådet træffe en anden afgørelse, hvis en medlemsstat indbringer Kommissionens afgørelse for det.

202. Den nederlandske regering har anført, at fremgangsmåden for ændringer i bilag IV indebærer, at Rådet, når det beslutter at træffe en anden afgørelse — skønt det ikke er forpligtet hertil — selvstændigt skal foretage den undersøgelse, der kræves, og de nødvendige konstateringer. Dette har det efter den nederlandske regerings opfattelse ikke gjort i dette tilfælde. Den nederlandske regering mener, at Rådet udelukkende har støttet sig på Kommissionens påstande, hvorefter betingelserne i OLT-afgørelsens artikel 109 var opfyldt, og at det ikke rådede over oplysninger, som gjorde det muligt for det at kontrollere rigtigheden af sådanne konklusioner.

203. Endvidere har den nederlandske regering anført, at den omtvistede forordning tilsidesætter det i artikel 1, stk. 4, i OLT-afgørelsens bilag IV indeholdte princip om, at Kommissionens afgørelse ikke må have tilbagevirkende kraft.

Stillingtagen

204. De argumenter, som er blevet fremført til støtte for tredje led af dette sjette anbringende, er sammenfaldende med dem, som den nederlandske regering fremsatte i sag C-110/97[92].

205. Af de grunde, som jeg har anført i forbindelse med behandlingen af sag C-110/97[93], drager jeg derfor den konklusion, at den nederlandske regering ikke har godtgjort, at Rådet ved udstedelsen af den omtvistede foranstaltning har tilsidesat fremgangsmåden for ændring af beskyttelsesforanstaltninger i OLT-afgørelsens bilag IV. Jeg foreslår følgelig Domstolen, at den fastslår, at der ikke er grundlag for det sjette anbringende.

Syvende anbringende vedrørende tilsidesættelse af traktatens artikel 190

206. Som det syvende og sidste anbringende mener den nederlandske regering, at forordning nr. 1036/97 ikke er blevet begrundet i overensstemmelse med traktatens artikel 190.

92 — Jf. punkt 151-157 i mit i dag fremsatte forslag til afgørelse i denne sag.

93 — Samme forslag, punkt 158-165.

Argumenter

207. Den nederlandske regering har herved anført, at begrundelsen for den omtvistede forordning udelukkende består i generelle betragtninger, som er formuleret så teoretisk, at de næsten altid vil være rigtige, uanset de gældende faktiske omstændigheder, og derfor ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse for en specifik beskyttelsesforanstaltning.

208. Den nederlandske regering har anført, at den utilstrækkelige begrundelse ikke kan opvejes af, at den — eftersom den blev inddraget, da den anfægtede afgørelse blev bragt i stand — rådede over oplysninger, som gjorde det muligt for den selv at råde bod på manglerne i begrundelsen.

Stillingtagen

209. Jeg har allerede gennemgået, hvilke krav Domstolen i sin praksis i lignende sager har stillet med hensyn overholdelsen af bestemmelserne i traktatens artikel 190 [94]. Sammenfattende fremgår det, at det ifølge Domstolen klart og tydeligt skal fremgå af begrundelsen, hvilke betragtninger der er lagt til grund af den fællesskabsmyndighed, som har udstedt retsakten, således at de, som berøres af den, kan sætte sig ind i baggrunden for den trufne foranstaltning og Domstolen udøve sin kontrol [95].

210. Navnlig har Domstolen i et lignende tilfælde [96] præciseret, at det »tilkommer [...] 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 [sagsøgende] 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« [97]. Domstolen understregede ligeledes: »Da Rådet havde anført formålene med retsakten, var det [...] ikke forpligtet til at begrunde de tekniske valg, det havde truffet, og navnlig ikke størrelsen af forhøjelsen af det omtvistede kontingent« [98].

94 — Samme forslag, punkt 169-175.

95 — Jf. bl.a. dom af 13.10.1992, forenede sager C-63/90 og C-67/90, Portugal og Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 5073, præmis 16.

96 — Jf. dom af 19.11.1998, sag C-284/94, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 7309, præmis 30. Domstolen skulle der tage stilling til, om Rådet ved udstedelsen af forordning (EF) nr. 1921/94 af 25.7.1994 om ændring af forordning (EF) nr. 519/94 om den fælles ordning for indførsel fra visse tredjelande (EFT L 198, s. 1) havde overtrådt bestemmelserne i traktatens artikel 190.

97 — Præmis 34.

98 — Præmis 35.

211. I dette tilfælde skal jeg bemærke, at den omtvistede forordning er en almengyldig retsakt, og at den hører til en række forordninger, som fællesskabsinstitutionerne har udstedt med henblik på at gennemføre og indbyrdes afstemme deres politik på to komplicerede områder, nemlig den fælles landbrugspolitik på rismarkedet og den økonomiske politik, som er udarbejdet inden for rammerne af ordningen for associering af OLT.

212. Jeg mener endvidere, at de omstændigheder, der har ført til, at den omtvistede forordning er blevet udstedt, er angivet i begrundelsen.

Det anføres således i anden betragtning, at de alvorlige forstyrrelser på Fællesskabets rismarked og risikoen for en betydelig forværring af situationen for denne erhvervssektor stadig gør sig gældende på trods af indførelsen af de tidligere vedtagne beskyttelsesforanstaltninger. Endvidere anføres det, at Fællesskabets rismarked præges af en ustabil situation som følge af tørke i høstårene 1994/1995 og 1995/1996 og af et underskud i produktionen af indica-ris [99].

213. Det angives ligeledes i begrundelsen, hvilke generelle målsætninger den skal opfylde.

Navnlig peges der på, at de konstaterede forstyrrelser på fællesskabsmarkedet for indica-ris som følge af indførslerne af ris med oprindelse i OLT kan hindre fællesskabslovgivers bestræbelser på ved en midlertidig hektarstøtte at tilskynde fællesskabsproducenterne til at producere indica-ris [100], og at det derfor er nødvendigt at indføre beskyttelsesforanstaltninger for at forhindre, at forstyrrelserne forværres, og at bestræbelserne på at omlægge den fælles landbrugspolitik inden for rissektoren undergraves.

214. Jeg må derfor drage den konklusion, at Rådet klart og utvetydigt har angivet, hvilke betragtninger det har lagt til grund for udstedelsen af den omtvistede forordning.

215. Dette sidste anbringende må følgelig forkastes.

99 — Syvende og ottende betragtning.

100 — Ottende betragtning.

Forslag til afgørelse

216. Af de ovenfor nævnte grunde foreslår jeg Domstolen, at den:

1) I sag C-301/97

— frifinder Rådet for Den Europæiske Union

— tilpligter Kongeriget Nederlandene at betale sine egne omkostninger og de af Rådet for Den Europæiske Union afholdte omkostninger

— bestemmer, at Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Den Italienske Republik og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber skal bære deres egne omkostninger.

2) I sag C-452/98

— afviser sagen

— tilpligter De Nederlandske Antiller at betale deres egne omkostninger og de af Rådet for Den Europæiske Union afholdte omkostninger

— bestemmer, at Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Kongeriget Nederlandene og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber skal bære deres egne omkostninger.