FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN

fremsat den 8. marts 1988 *

Høje Domstol.

Ligesom i sag 77/86, The Queen mod H. M. Commissioners of Customs and Excise, ex parte The National Dried Fruit Trade Association (NDFTA) (dom af 11. februar 1988, Sml. s. 757), angår denne sag fællesskabsregler, som fastlægger en ordning med en minimumsimportpris (MIP) for import af tørrede druer fra tredjelande. De spørgsmål, som er forelagt af Finanzgericht Düsseldorf, vedrører, hvad jeg i mit forslag til afgørelse i NDFTA kalder den »første MIP-ordning«. En beskrivelse af den første MIP-ordning findes i retsmøderapporten i nærværende sag og i det omtalte forslag til afgørelse. Den retlige forhistorie kan kort resumeres således.

På det pågældende tidspunkt var grundforordningen for den fælles markedsordning for produkter forarbejdet på basis af frugt og grønsager (særlig tørrede druer) forordning nr. 516/77 (EFT 1977, L 73, s. 1) med en række senere ændringer, som særlig fastsatte en fælles pris- og afgiftsmekanisme. I 12. betragtning erkendes det, at denne mekanisme under usædvanlige forhold kunne være utilstrækkelig.

Artikel 14, stk. 1, er affattet således: »Såfremt markedet inden for Fællesskabet for et eller flere af de i artikel 1 omhandlede produkter på grund af indførsel eller udførsel rammes af eller trues af alvorlige forstyrrelser, der kan bringe målene i Traktatens artikel 39 i fare, kan der træffes passende forholdsregler for samhandelen med tredjelande, indtil forstyrrelsen eller faren for forstyrrelse er forsvundet«.

De nærmere gennemførelsesbestemmelser hertil indeholdes i Rådets forordning nr. 521/77 (EFT 1977, L 73, s. 28). Det fremgår af betragtningerne til denne forordning, at anvendelsen af de i medfør af artikel 14 trufne foranstaltninger skal ophøre, når forstyrrelsen eller truslen om forstyrrelse er fjernet; de nævnte foranstaltninger skal ligeledes være afpasset efter omstændighederne for at undgå, at de får uønskede følger. Det fastslås i artikel 1, at der ved afgørelsen af, om der foreligger en faktisk forstyrrelse eller en trussel om forstyrrelse især skal tages hensyn til omfanget af den faktiske eller den forventede indførsel, beholdningen af produkter på Fællesskabets marked, de faktiske priser for fællesskabsvarer på Fællesskabets marked og disse prisers tendens. I litra d) bestemmes dog, at »hvis den i første afsnit nævnte situation opstår på grund af indførsel«, skal der tages hensyn til »de faktiske priser på Fællesskabets marked for produk-

* Oversat fra engelsk.

ter fra tredjelande, ført tilbage til et led, hvor de kan sammenholdes, og især deres tendens til et voldsomt fald«.

Når der foreligger en alvorlig forstyrrelse eller en trussel om alvorlig forstyrrelse kan udstedelse af importlicenser ifølge artikel 2 standses eller afslås, i tilfælde hvor produkterne er underlagt licensordningen, medens indførslen af produkter, som ikke er underlagt denne ordning, kan suspenderes helt eller delvis. Denne bestemmelse hjemler også »en minimumsprisordning, som indførslen kan underlægges på betingelse af, at de foretages til en pris, der er mindst lig med den minimumspris, som er fastsat for det omhandlede produkt« [artikel 2, stk. 1, litra c)].

Det fremgår af artikel 2, stk. 2, at »de i stk. 1 omhandlede foranstaltninger kan kun træffes i det omfang og for den varighed, som er strengt nødvendigt... De kan begrænses til visse... kvaliteter eller præsentationer...«.

Det fremgår af betragtningerne til Kommissionens forordning nr. 2742/82 (EFT 1982, L 290, s. 28), at beskyttelsesforanstaltningerne var nødvendige for tørrede druer, bortset fra korender, fordi priserne på importerede produkter i produktionsåret 1981/1982 havde ligget væsentligt under Fællesskabets priser, hvorfor der i oktober 1982 havde ophobet sig et lager af sultanarosiner på 60% af årets høst, og markedet i Fællesskabet var truet af alvorlig forstyrrelse, som ville kunne bringe de i Traktatens artikel 39 fastsatte mål i fare.

En minimumspris på 106,7 ECU/100 kg netto blev oprindeligt fastsat for indførsel af tørrede druer, med undtagelse af korender. I artikel 2, stk. 2, fastsattes en udligningsafgift på 16,0 ECU/100 kg netto, som fandt anvendelse, hvis minimumsprisen ikke var overholdt.

MIP'en og udligningsafgiften, udtrykt i ECU, skulle omregnes til national valuta med henblik på en sammenligning med den aftalte pris på tidspunktet for foretagelsen af toldformaliteterne ved indførsel (artiklerne 2 og 3 i forordning nr. 2742/82). Med henblik på en sådan omregning fastsattes koefficienter, som blev tilpasset periodisk. På det i sagen omhandlede tidspunkt fremgik disse tal af Kommissionens forordning nr. 2186/83 (EFT 1983, L 210, s. 11).

De faktiske omstændigheder, som førte til nærværende anmodning om en præjudiciel afgørelse, kan fremstilles kort. I februar og april 1984 indførte sagsøgeren i hovedsagen tre partier tyrkiske sultana-rosiner og angav hver gang en pris, der lå over MIP. På grundlag af toldmyndighedernes undersøgelser blev det fastslået, at den faktisk aftalte pris lå under MIP. Der blev derfor opkrævet udligningsafgifter til et beløb af i alt 20 174,70 DM. Sagsøgeren forsøger p. t. at få tilbagebetalt dette beløb under henvisning til, at den forordning, som fandt anvendelse på dette tidspunkt, ikke var gyldig. Sagen er indbragt for Finanzgericht Düsseldorf, som har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Er den i artikel 14 i forordning (EØF) nr. 516/77, jfr. artiklerne 1 og 2 i forordning (EØF) nr. 521/77, indeholdte bemyndigelse tilstrækkelig bestemt, og

fastlægger den de væsentlige kriterier for Kommissionens beskyttelsesforanstaltninger, jfr. forordning (EØF) nr. 2742/82?

2) Subsidiært: Skal begrebet 'på grund af indførsel' i artikel 14 i forordning (EØF) nr. 516/77 og i artikel 1 i forordning (EØF) nr. 521/77 fortolkes således, at indførsler fra tredjelande på det tidspunkt, da forordning (EØF) nr. 2186/83 blev udstedt og tillige på det tidspunkt, da sagsøgerens indførsler fandt sted, skulle være den væsentligste årsag til forstyrrelsen?

3) Mere subsidiært: Skal artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 521/77, jfr. artiklerne 13 og 14 i forordning (EØF) nr. 516/77 og EØF-Traktatens artikel 155 fortolkes således, at Kommissionen ikke var berettiget til at opkræve udligningsafgift i de tilfælde, hvor prisen for den foretagne import var lavere end de fastsatte minimumsimportpriser?

4) Mere subsidiært: Skal artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 521/77, jfr. artiklerne 13 og 14 i forordning (EØF) nr. 516/77 fortolkes således, at Kommissionen ikke er berettiget til at fastsætte udligningsafgifterne skønsmæssigt, således at disse overstiger forskellen imellem minimumsprisen og importprisen?

5) Mest subsidiært: Er den i artikel 2 i forordning (EØF) nr. 2742/82 fastsatte minimumspris ulovlig, fordi den ikke er beregnet på grundlag af objektive kriterier og fordi den ikke er begrundet?«

Det tredje, fjerde og femte spørgsmål rejser problemer, som allerede er behandlet i sagen NDFTA. De anbringender, som er fremført i nærværende sag, får mig ikke til at ændre de synspunkter, jeg har redegjort for i mit forslag til afgørelse til nævnte sag, som jeg skal henholde mig til.

Selv om Domstolen i sin dom i sagen NDFTA har anerkendt, at en udligningsafgift — selv uden udtrykkelig hjemmel i artikel 2 i forordning nr. 521/77 — var en hensigtsmæssig måde til iværksættelsen af en MIP-ordning, at der var mulighed for at anvende et fast beløb, og at der var givet en tilstrækkelig begrundelse herfor, fandt den ikke desto mindre, at »indførelsen af en udligningsafgift med én fast sats, der opkræves selv i tilfælde af en ganske lille forskel mellem importprisen og minimumsprisen, virker som en økonomisk sanktion«, og at Kommissionen i denne forbindelse ikke havde godtgjort, at en sådan ordning var nødvendig for at nå formålet med MIP-systemet. Domstolen erklærede derfor forordning nr. 2742/82 (og efter min mening derfor også den række af forordninger, som ændrer den) »ugyldig, for så vidt som den herved indførte udligningsafgift udgør et fast beløb svarende til forskellen mellem minimumsprisen og den laveste pris på verdensmarkedet.« (præmis 32 og 33).

Det første og andet spørgsmål rejser nye problemer og kræver en mere detaljeret undersøgelse, selv om Domstolens afgørelse i sagen NDFTA kan støtte sagsøgerens opfattelse.

Det første spørgsmål indeholder den største forskel mellem denne sag og sagen NDFTA: i nærværende sag anfægter sagsøgeren de rådsforordninger, som ligger til grund for MIP-systemet, samt Kommissionens gennemførelsesforordninger. Sagsøgeren gør gældende, at der må kræves særlige bemyndigelsesbestemmelser på området, især fordi de pågældende parter, i modsætning til hvad der er tilfældet i antidumpingprocedurerne, ikke bliver hørt, og overhovedet ikke spiller nogen rolle i den fælles markedsordning for produkter forarbejdet på basis af frugt og grønsager, hvilket indebærer, at Domstolen må afhjælpe denne situation ved at foretage en udtømmende gennemgang af de faktorer, som Fællesskabets institutioner har lagt til grund ved indførelsen af MIP-systemet. Hvis der ikke kan gennemføres en retslig kontrol, vil dette stride mod de rettigheder, sagsøgeren besidder efter den tyske forfatning.

Ud fra disse betragtninger finder sagsøgeren, at Rådets forordning nr. 521/77 er ugyldig. Selv om denne tilsyneladende alene skal fastsætte de nærmere gennemførelsesbestemmelser til de generelle regler i artikel 14 i Rådets forordning nr. 516/77, er den i virkeligheden næppe mindre generel end artikel 14, og overfører stort set alle Rådets beføjelser til Kommissionen. Sagsøgeren gør gældende, at der er tale om en ulovlig delegation, som strider mod EØF-Traktatens artikler 4, 43, 145 og 155, og mod den retlige rangfølge og lighedsprincippet.

Artikel 155 fastslår bl. a., at Kommissionen skal »udøve de beføjelser, som Rådet tildeler den med henblik på gennemførelsen af de af dette udfærdigede forskrifter«.

Rådet, som i denne sag alene har gjort bemærkninger vedrørende første spørgsmål, er af den opfattelse, at omfanget af den skønsbeføjelse, som det har tildelt Kommissionen ved forordning nr. 521/77, ligger inden for de grænser, som Domstolen tidligere har fundet acceptable, og udgør en normal udøvelse af den i Traktatens artikel 155 fastsatte beføjelse. Denne delegation var tilstrækkelig bestemt til at gøre en udtømmende retslig kontrol mulig.

Både Rådet og Kommissionen henviser til Domstolens dom i sag 25/70 (Einfuhr- und Vorratsstelle mod Köster, Sml. 1970, s. 1161), hvorefter Rådet ikke selv behøver at træffe alle de foranstaltninger, som vedrører den fælles landbrugspolitik efter fremgangsmåden i artikel 43, forudsat at »det grundlæggende forhold i det spørgsmål, som skal reguleres« er vedtaget efter denne fremgangsmåde, hvilket er sket ved forordning nr. 516/77. Gennemførelsesbestemmelserne til grundforordningerne kan i øvrigt vedtages enten af Rådet selv eller af Kommissionen med hjemmel i en bemyndigelse i henhold til artikel 155, som bemyndiger Rådet til at »fastsætte alle nærmere gennemførelsesregler, som Kommissionen er underlagt i udøvelsen af den beføjelse, som er tildelt den«.

De to institutioner har ligeledes understreget, at Domstolen efter fast retspraksis har anerkendt, at Kommissionen kan besidde en vid skønsbeføjelse, og at Rådet derfor efter artikel 155 kan tildele den en sådan beføjelse til at beslutte, hvorledes der nærmere

skal handles, undertiden som en hastesag, i den daglige forvaltning af landbrugsmarkederne (jfr. f. eks. sag 23/75, Rey Soda mod cassa conguaglio zucchero, Sml. 1975, s. 1279, 1300). De finder, at de krav, som er indeholdt både i artikel 14 i forordning nr. 516/77 (forstyrrelsen skal være alvorlig, og de foranstaltninger, der er truffet for at imødegå den, skal ophøre, når forstyrrelsen er forsvundet) og i artiklerne 1 og 2 i forordning nr. 521/77 (som fastsætter de faktorer, der skal tages i betragtning, ved vurderingen af om der foreligger en alvorlig forstyrrelse eller trussel om en alvorlig forstyrrelse, arten af de beskyttelsesforanstaltninger, der kan træffes, samt de omstændigheder, hvorunder de kan træffes), viser, at den handlefrihed, som er overladt til Kommissionen, var behørigt afgrænset. Denne handlefrihed var under alle omstændigheder underlagt kontrol af Rådet, som kunne handle på begæring af en medlemsstat i henhold til artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 516/77, der giver Rådet beføjelse til under sådanne omstændigheder at ændre eller annullere Kommissionens forordning.

Jeg kan tiltræde disse anbringender fra institutionerne. Der er intet unormalt eller overdrevent ved omfanget af den skønsmæssige beføjelse, som er tildelt Kommissionen ved forordning nr. 521/77. Det er nødvendigt, at Kommissionen kan handle hurtigt og effektivt inden for fornuftige og kontrollerbare grænser. Kommissionens beføjelser er i denne sag klart afgrænsede og bestemte, således at de kan udøves under Domstolens kontrol (hvortil kommer den beføjelse, som Rådet har forbeholdt sig ved artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 516/77). Jeg mener derfor, at første spørgsmål skal besvares bekræftende.

For så vidt angår det andet spørgsmål har sagsøgeren gjort gældende, at artikel 14 i forordning nr. 516/77 og artikel 1 i forordning nr. 521/77 skal fortolkes således, at indførslerne skal være omend ikke den eneste så i hvert fald den væsentlige årsag til forstyrrelsen af markedet. Sagsøgeren har anført, at i det foreliggende tilfælde er forudsætningerne for anvendelsen af beskyttelsesforanstaltninger ikke opfyldt: indførslerne var ikke årsagen — eller ikke den væsentlige årsag — til mulige forstyrrelser af markedet, om der overhovedet har været nogen. Sagsøgeren har i den henseende fremført to centrale anbringender.

For det første har den samlede virkning af den høje fællesskabsstøtte og nationale støtte kunstigt forøget produktionen og forhøjet priserne, også for dårligere kvaliteter, idet støtte blev ydet uanset kvalitet. Under disse omstændigheder er det ikke berettiget at gribe til beskyttelsesforanstaltninger. Kommissionen har på dette punkt erkendt, at Grækenland ydede ikke-godkendt støtte, som Kommissionen selv til dels anså for uforenelig med det fælles marked, men hævdet, at denne støtte havde en delvis positiv og en delvis neutral indvirkning på Fællesskabets marked: positiv for så vidt som den forøgede det græske salg inden for Fællesskabet; neutral for så vidt som den forøgede eksporten fra Fællesskabet. Kommissionen har endnu ikke afsluttet sin undersøgelse af denne støtte. Grækenland har under retsforhandlingerne kategorisk nægtet at have ydet nogen som helst ulovlig støtte.

Ingen af parterne har for Domstolen kunnet forelægge tal, som angiver størrelsen eller formålet med den anførte nationale støtte. Sagsøgerens indlæg indeholder visse detaljer om fællesskabsstøtten, som udbetales i henhold til den fælles markedsordning, men det

er ikke min opfattelse, at sagsøgeren forsøgte at anfægte denne ordning (måske alene i forhold til GATT, hvilket jeg skal vende tilbage til senere). Sagsøgeren henviser snarere til den nationale ikke-godkendte støtte, som er udbetalt oveni fællesskabsstøtten. Jeg finder det ikke rigtigt, at forekomsten af en national støtte skulle forhindre Fællesskabet i at vedtage beskyttelsesforanstaltninger af den her omhandlede art. Det er efter min mening heller ikke godtgjort i det foreliggende tilfælde, at støtten var årsagen til forstyrrelsen af markedet. Dette er imidlertid i den sidste ende et problem, som må undersøges af den nationale domstol.

For det andet svarede de indførte varer ikke til Fællesskabets produktion og kunne derfor ikke skabe forstyrrelse. Dette rejser spørgsmålet, om man kan sondre imellem rosiner og sultana-rosiner, hvilket blev indgående behandlet i sagen NDFTA.

Efter sagsøgerens opfattelse falder tørrede druer, bortset fra korender, i to grupper: »Rosinen« som er tørrede druer med kerner og som ikke mere sælges, i hvert fald ikke i Tyskland, og sultana-rosiner, som frembringes af grønne druer uden kerner. Sultana-rosiner kan igen opdeles i to kategorier, lyse og mørke. Lyse sultana-rosiner dyppes i vand indeholdende små mængder kaliumkarbonat og et tørremiddel, før de tørres i solen; mørke sultana-rosiner vædes ikke og tørres i fuld sol. I England og i De Forenede Stater kendes mørke sultana-rosiner under betegnelsen »raisins«. Blandt de lyse sultana-rosiner sondrer man yderligere mellem, om de er behandlet med svovl eller ej.

På det tyske marked stilles krav om, at sultana-rosiner skal være usvovlede af sundhedsmæssige grunde. Alle græske produkter er behandlet med svovl. Kun således kan den græske produktion få den farve, som man i handelen forbinder med sultana-rosiner. Den græske produktion passer derfor ikke til det tyske marked, og heller ikke til andre markeder i Fællesskabet. Sagsøgeren importerede usvovlede sultana-rosiner.

Denne fremstilling af de forskellige kategorier af tørrede druer adskiller sig ikke væsentligt fra fremstillingen i NDFTA. Det synes særligt at stå fast, at det man i Storbritannien kalder »raisins«, er produceret af den samme drue som de græske sultana-rosiner, men på en anden måde. De anbringender, som er fremført heroverfor af Kommissionen og den græske regering, er i det væsentlige de samme, som blev fremført i sagen NDFTA.

I den sag anførte jeg, at selv om jeg prima facie kunne acceptere en sondring mellem »rosiner« og »sultana-rosiner«, var dette et faktisk spørgsmål, som henhørte under national ret, og Domstolen kunne med henblik på den præjudicielle anmodning gå ud fra, at der forelå en sådan sondring, idet Kommissionen under alle omstændigheder havde overskredet sin beføjelse ved at fastsætte en minimumspris og en udligningsafgift for alle tørrede druer, bortset fra korender. Som jeg anførte i mit forslag til afgørelse i sagen NDFTA, er forholdet det, at »indførslen af et produkt, som ikke produceres i Fællesskabet, kan skabe en trussel om alvorlig forstyrrelse af Fællesskabets marked for et produkt, som produceres i Fællesskabet«. Navnlig indeholder artikel 14 i Rådets for-

ordning nr. 516/77 ingen begrænsning af de foranstaltninger, som kan træffes over for indførslen af samme produkt.

I denne dom fandt Domstolen, idet den anså det for unødvendigt at tage stilling til »om tørrede druer, bortset fra korender... kan inddeles i to grupper, nemlig almindelige rosiner og sultana-rosiner« (præmis 12), at NDFTA ikke havde påvist, »at disse to varer ikke kan dække samme behov og dermed ikke kan antages at være substituerbare, i det mindste i et vist omfang« (præmis 13). Domstolen har således anset det for et bevisspørgsmål: Kommissionens synspunkt, hvorefter disse to grupper tørrede druer må betragtes som substituerbare, må lægges til grund, medmindre det påvises, at »disse to varer ikke kan dække samme behov og dermed ikke kan antages at være substituerbare, i det mindste i et vist omfang«. I nævnte sag fandt Domstolen udtrykkeligt, at man ved besvarelsen af spørgsmålet ikke kunne begrænse sig til »visse lokale madlavningstraditioner i Storbritannien og Irland«. Den afviste eller bortså tilsyneladende endvidere fra detaljerne i sammenslutningens skriftlige indlæg, for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt »rosiner« og sultana-rosiner egner sig til kommerciel fødevareproduktion (snarere end madlavningsspørgsmål), som f. eks. tørring, kogning ved høje temperaturer, som indhold i pasta, konditorvarer og morgenmads-kornprodukter, samt sammenslutningens — ubestridte — påstand om, at der i visse medlemsstater ikke er nogen tradition for at bruge »rosiner«.

For så vidt angår den foreliggende sag, som verserede, da NDFTA blev behandlet, har Domstolen fået yderligere bevis for, at de to kategorier i en tredje medlemsstat, i hvert fald for så vidt angår visse anvendelser ikke anses for indbyrdes substituerbare. Under retsmødet i denne sag blev det oplyst, at det samme i det væsentlige gjaldt i Nederlandene, og at tilsvarende sager var sat i bero på resultatet af de to præjudicielle sager, som var forelagt Domstolen. Efter min opfattelse er problemet ikke afgrænset til en given region eller en enkelt medlemsstat.

Såfremt problemet imidlertid i denne sag er, om Kommissionen med føje kunne anse produkterne for indbyrdes substituerbare, så mener jeg ikke, der i denne sag er fremført noget, der kan føre til et andet resultat, end det Domstolen nåede frem til i NDFTA.

Hvis det imidlertid er et spørgsmål om bevis, som skal kunne efterprøves i en retssag snarere end af Kommissionen, så forekommer det mig stadig, at spørgsmålet om substitution er et faktisk spørgsmål, som den nationale ret må afgøre på grundlag af de foreliggende beviser. Hvis den nationale domstol er af den opfattelse, at produkterne er indbyrdes substituerbare, må den utvivlsomt følge afgørelsen i NDFTA, som lægger dette til grund, og finde, at Kommissionen havde ret i sin vurdering af, at der forelå en trussel om alvorlig forstyrrelse af Fællesskabets marked som følge af den sti-

gende indførsel fra tredjelande, særlig Tyrkiet, på et tidspunkt, da verdensmarkedspriserne var faldende. Hvis den nationale ret finder, at der må sondres mellem Fællesskabets produktion og de af sagsøgeren indførte varer, må den tage stilling til, om sådanne indførsler på det relevante tidspunkt forårsagede eller truede med at forårsage en alvorlig forstyrrelse af fællesskabsmarkedet for Fællesskabets produktion.

Begge disse spørgsmål drejer sig om, i hvilket omfang indførslen faktisk fremkaldte en alvorlig forstyrrelse eller truede med at forårsage en alvorlig forstyrrelse; Kommissionen hævder, at det ikke er nødvendigt at påvise, at indførslen var den vigtigste grund til forstyrrelsen. Dette ville være et uanvendeligt kriterium. Det er de samlede faktorer, som skaber og forstyrrer markedsvilkårene: den almindelige økonomiske situation, produktionsomkostningerne (hvoraf visse påvirkes af politiske overvejelser, såsom indkomstgarantien inden for de fælles markedsordninger), vejret, som påvirker høstens kvalitet, forbrugernes efterspørgsel. Visse kombinationer af sådanne faktorer gør alt efter omstændighederne indførslerne attraktive eller ikke. Hvis Fællesskabets priser er høje og efterspørgslen er tilstrækkelig, vil der blive efterspørgsel efter indførsler til mindre omkostninger. Såfremt dette skaber problemer for Fællesskabets producenter, kan man så sige, at disse problemer i det væsentlige skyldes indførslerne?

Forordningerne bemyndiger Kommissionen til at handle i tilfælde af forstyrrelser eller risiko for forstyrrelser på markedet »på grund af indførsel«. Det må efter min opfattelse betyde, at indførslerne er en »væsentligt« eller »betragtelig« del af årsagen til den forstyrrelse eller trussel, som hviler over markedet, og at markedet kan rettes op ved vedtagelse af beskyttelsesforanstaltninger. Hvis den virkelige årsag til forstyrrelsen (eller truslen om forstyrrelse) ligger et andet sted, således at de beskyttelsesforanstaltninger, som træffes mod indførslerne, ikke har nogen praktisk virkning på forstyrrelsen, så er forstyrrelsen — hverken aktuelt eller potentielt — forårsaget af indførsel. Jeg mener på den anden side ikke, at indførsel nødvendigvis skal være den eneste årsag eller blot den »væsentlige« årsag til forstyrrelsen af markedet, eller den eneste eller væsentlige trussel for markedet. Det ville i adskillige tilfælde føre til, at der ikke kan anvendes beskyttelsesforanstaltninger, når indførsel har eller truer med at få en væsentligt eller betragtelig virkning på markedets stabilitet, men hvor også andre faktorer har indflydelse herpå. Efter min opfattelse var der i den foreliggende sag et klart grundlag for, at Kommissionen kunne drage den slutning, at indførslerne udgjorde en væsentlig eller betragtelig faktor, såfremt man anser sultana-rosiner og »rosiner« for at være indbyrdes substituerbare. Hvis disse to kvaliteter indbyrdes ikke er nøje substituerbare, er det op til den nationale ret at tage stilling til, om indførslen af den ene har haft en væsentlig eller betragtelig indvirkning på markedet for den anden.

Sagsøgeren har henvist til artikel 3 i forordning nr. 521/77, som bestemmer, at »denne forordning anvendes under iagttagelse af de forpligtelser, som følger af aftaler, der binder Fællesskabet på internationalt plan«. Sagsøgeren gør gældende, at Fællesskabet derfor skal iagttage GATT-aftalen og særlig aftalens artikler XIX, II og XXIII. Sagsøgeren henviser til rapporten fra en GATT-ekspertkomité, benævnt »Det Europæiske Økonomiske Fællesskab — Produktions-

støtte til Ferskner på Dåse, Blandet Frugt på Dåse og Tørrede Druer«.

Disse spørgsmål er ikke behandlet i forelæggelseskendelsen. Sagsøgeren har efter min opfattelse i hvert fald ikke begrundet sine anbringender, og efter min opfattelse er konklusionerne fra GATT's ekspertkomité ikke til nogen hjælp. Jeg finder ikke, at der er grund til at tage stilling til disse spørgsmål.

På denne baggrund finder jeg, at de af Finanzgericht Düsseldorf stillede spørgsmål bør besvares således, at gennemgangen af Rådets forordning nr. 516/77 og 521/77 intet har frembragt, der kan rejse tvivl om deres gyldighed, men at forordningerne om indførelse af den første MIP-ordning (dvs. Kommissionens forordning nr. 2742/82 og de forordninger som ændrer den), er ugyldige, for så vidt de fastsætter en fast udligningsafgift uanset forskellen mellem den faktiske importpris og MIP. For at beskyttelsesforanstaltninger kan finde anvendelse, skal indførslerne have været en væsentlig årsag til den påberåbte forstyrrelse af Fællesskabets marked.

Det tilkommer den nationale retsinstans at tage stilling til sagsøgerens sagsomkostninger. De udgifter, der er afholdt af den græske regering og af Rådet samt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, kan ikke godtgøres.