74. dette system var det, som i mindst muligt omfang kunne fordreje konkurrencen.

75. de anbringender, der er rettet mod forordningerne nr. 459/70, 565/70 og 686/70, kan derfor ikke tages til følge;

76. 6) Sagsøgerne har nedlagt påstand om annullation af de omtvistede beslutninger i artikel 1 i forordning nr. 983/70 under henvisning til, at de til grund for disse beslutninger liggende forordninger nr. 459/70, 565/70 og 686/70 krænker traktaten,

77. de har herved især gjort gældende, at Kommissionen, for så vidt som disse forordninger er ulovlige i den artikel 174, stk. 2 forudsatte betydning eller ikke finder anvendelse på dem, som omhandlet i traktatens artikel 184, ikke havde nogen hjemmel for de nævnte beslutninger.

78. Da undersøgelsen af de mod disse forordninger fremførte anbringender intet har frembragt, der kan anfægte deres gyldighed, vil sagsøgte være at frifinde.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

idet den forkaster enhver anden videregående eller hermed uforenelig påstand:

1) Søgsmålene kan antages til realitetsbehandling.
2) Sagsøgte frifindes.

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. maj 1971.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT KARL ROEMER FREMSAT DEN 1. APRIL 1971

Høje Ret.

De fire sager, som jeg i dag skal beskæftige mig med, blev ved Domstolens kendelse af 10. november 1970 forenet under retsforhandlingerne og domsafsigelsen; de vedrører lovligheden af foranstaltninger, der blev truffet inden for rammerne af den fælles markedsordning for frugt og grønsager. Det forekommer derfor formålstjenligt, at

jeg først fremfører nogle indledende bemærkninger vedrørende denne markedsordning.

For det første skal jeg nævne Rådets forordning nr. 23 af 4. april 1962 (EFT 1959—1962, s. 91; org. ref. JO 1962, s. 965) om den gradvise oprettelse af en fælles markedsordning for frugt og grønsager. Denne forordning var karakteriseret ved, at der ikke fandtes nogen fælles handelspolitik. I forholdet til tredjelande gjaldt medlemsstaternes importordninger stadigvæk, til dels med visse kvantitative restriktioner, og kun i artikel 11 i forordning nr. 23 var det bestemt, at Rådet i overensstemmelse med den fælles markedsordnings udvikling skulle træffe afgørelse om samordningen og harmoniseringen af de af de enkelte medlemsstater over for tredjelande anvendte importordninger. Desuden (og dette var den eneste fællesskabsforanstaltning, som gjaldt for indførsler hidrørende fra tredjelande) bestemte forordningen, at der kunne opkræves udligningsafgifter, der skulle hæve indførselspriserne til niveauet for referencepriserne. I forordning nr. 159/66 af 25. oktober 1966 (JO 1966, s. 3286), der indeholdt supplerende bestemmelser for den fælles markedsordning for frugt og grønsager, bestemte Rådet, at samtlige toldsatser i den fælles toldtarif skulle finde anvendelse. Der blev imidlertid endnu ikke truffet nogen beslutning om »samordningen og harmoniseringen af de af de enkelte medlemsstater over for tredjelande anvendte importordninger«; Rådet begrænsede sig til at bestemme, at de i så henseende nødvendige foranstaltninger skulle være truffet inden den 1. januar 1967. Faktisk lykkedes det først at gennemføre en vidtgående (altså på ingen måde fuldstændig) harmonisering af de nationale importordninger ved Rådets forordning nr. 2513/69 af 9. december 1969 (JO L 318 af 18. 12. 1969). Denne forordning foreskriver — bortset fra visse efter produkter og tidsrum definerede undtagelser — en fuldstændig liberalisering dvs. ophævelse af kvantitative restriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning. Der blev dog samtidig indført en beskyttelsesklausul, hvorefter der i samhandelen med tredjelande kan anvendes egnede foranstaltninger, hvis markedet i Fællesskabet for et eller flere af de i artikel 1 i forordning nr. 2513/69 omhandlede produkter som følge af indførsler eller udførsler udsættes for eller trues af alvorlige forstyrrelser, som kan bringe målene for traktatens artikel 39 i fare. Når der foreligger en sådan situation skal Kommissionen efter anmodning fra en medlemsstat træffe de nødvendige foranstaltninger inden 24 timer efter modtagelsen af denne anmodning. Disse foranstaltninger gælder øjeblikkeligt; hver medlemsstat kan imidlertid inden for en frist af tre dage fra meddelelsen af Kommissionens foranstaltninger forelægge dem for Rådet, som har ret til at ændre eller ophæve dem.

Denne beskyttelsesklausul og den hertil udstedte gennemførelsesforordning nr. 2514/69 af 9. december 1969 (JO L 318 af 18. 12. 1969) spiller en væsentlig rolle i den foreliggende sag. Den 10. marts 1970 anmodede den franske regering nemlig om, at beskyttelsesklausulen måtte blive anvendt på indførsler af æbler, som ikke var bestemt til fremstilling af most. Kommissionen efterkom denne anmodning på grund af de forventede indførsler af nyhøstede spiseæbler fra den sydlige halvkugle, på grund af den omstændighed at den allerede i februar 1970 var blevet gjort opmærksom på faren for alvorlige forstyrrelser på markedet for spiseæbler og på grund af dette marked i Belgien, Frankrig, Luxembourg og Italien i begyndelsen af marts 1970 befandt sig i en krise i den i artikel 6 i forordning nr. 159/66 forudsatte betydning, hvilket medførte, at betydelige mængder måtte købes tilbage fra markedet. Som Kommissionens første foranstaltning skal nævnes forordning nr. 459/70 af 11. marts 1970 (JO L 57 af 11. 3. 1970), der for perioden fra den 1. april til den 30. juni 1970 oprettede et system med importlicenser for spiseæbler. Jeg skal ikke nu omtale denne forordning i

detaljer, blot begrænse mig til at citere artikel 2, der er affattet således:

»1. Ved udgangen af hver uge — første gang den 20. marts 1970 — meddeler medlemsstaterne ved telex Kommissionen de mængder, for hvilke der i løbet af ugen er blevet indgivet ansøgninger om importlicenser, og angiver de måneder, som ansøgningerne vedrører.

2. Især på grundlag af de i stk. 1 nævnte meddelelser undersøger Kommissionen situationen og træffer beslutning om udstedelse af licenserne.

3. Importlicenserne udstedes efter udløbet af en frist på 10 arbejdsdage efter ansøgningens indgivelse, for så vidt der i mellemtiden er blevet truffet beslutning herom i henhold til stk. 2«[1];

Den 25. marts 1970 udstedte Kommissionen forordning nr. 565/70 (JO L 69 af 26. 3. 1970) om forvaltning af systemet med importlicenser for spiseæbler og ændring af forordning nr. 459/70. Artikel 1 i forordning nr. 565/70 bestemmer:

»1. De indtil den 20. marts 1970 i henhold til artikel 1 i forordningen (EØF) nr. 459/70 indgivne ansøgninger om importlicenser imødekommes for den i ansøgningen nævnte mængde, dog kun med 80 % af en referencemængde.

2. Referencemængden er lig med summen af de mængder æbler, der ikke er bestemt til fremstilling af most, som ansøgeren i 1969 har indført til Fællesskabet i den måned, som svarer til den i ansøgningen angivne måned«[1].

Denne forordning blev forlænget fra uge til uge, først ved forordning nr. 621 af 2. april 1970 (JO L 74 af 3. 4. 1970), der erstattede datoen den 20. marts med den 27. marts, og derefter ved yderligere en række forordninger, der bærer numrene 657 (JO L 80 af 10. 4. 1970), 686 (JO L 84 af 16. 4. 1970), 745 (JO L 90 af 24. 4. 1970), 787 (JO L 96 af 30. 4. 1970), 844 (JO L 101 af 7. 5. 1970), 879 (JO L 105 af 15. 5. 1970), 924 (JO L 110 af 22. 5. 1970), 983 (JO L 116 af 29. 5. 1970), 1061 (JO L 122 af 5. 6. 1970), og 1163 (JO L 135 af 20. 6. 1970). Af disse skal særlig nævnes forordning nr. 686/70 fordi den ændrede referencemængden. Dette skete med følgende formulering:

»Referencemængden er lig med summen af de mængder æbler, der ikke er bestemt til fremstilling af most, som ansøgeren har indført til Fællesskabet i den måned, som svarer til den i ansøgningen angivne måned

a) i 1969, eller

b) i gennemsnit i årene 1967 til 1969, hvis dette gennemsnit overstiger den i 1969 indførte mængde«[1].

Desuden skal nævnes forordning nr. 983/70 af 28. maj 1970, som erstattede datoen den 15. maj 1970 med datoen den 22. maj 1970.

Dette er af særlig interesse for den foreliggende sag, hvor sagsøgerne, der er hjemmehørende i Rotterdam og importerer frugt fra tredjelande, ved skrivelser af 13. maj 1970 havde ansøgt om importlicenser for æbler fra tredjelande, der skulle indføres i månederne maj og juni (i sag 42/70 kun i juni måned). Disse indgik til den kompetente nederlandske forvaltningsmyndighed »Produktschap voor Groenten en Fruit« den 19. maj; den 22. maj modtog Kommissionen oplysning om de mængder, for hvilke der ansøgtes om importlicenser. Ansøgningerne kunne dog ikke imødekommes, fordi der for de pågældende måneder allere-

1 — Domstolens oversættelse.

de var blevet udstedt licenser for 80 % af referencemængden, hhv. fordi der (i sag 44/70) ikke havde fundet nogen indførsler sted i de tilsvarende måneder i årene 1967 til 1969. Den 2. juni 1970 meddelte »Produktschap« derfor importørerne, at deres ansøgninger blev afvist.

Dette bevirkede, at importørerne anlagde sag. Ifølge Kommissionens indlæg har de åbenbart anfægtet »Produktschap's« afvisninger ved nederlandske retter. Men desuden — og det er dette punkt, som udelukkende er af interesse nu — anlagde de også sag ved De europæiske Fællesskabers Domstol ved stævninger, som indgik til Domstolens justitskontor den 5. august 1970.

Alle disse virksomheder nedlægger påstand om annullation af Kommissionens beslutninger, hvorved deres ansøgninger om udstedelse af de i forordning nr. 459/70 omhandlede importlicenser blev afvist, og som i medfør af denne forordning blev meddelt dem ved skrivelser af 2. juni 1970 fra »Produktschap«.

Kommissionens første reaktion mod de således anlagte sager var at henholde sig til procesreglementets artikel 91 og nedlægge påstand om afvisning.

Domstolen tog dog ikke denne påstand tilfølge; ved kendelse af 19. oktober 1970 udskød Domstolen formaliteten til afgørelse sammen med sagens realitet.

Under retsforhandlingerne har Kommissionen opretholdt sin principale påstand om sagernes afvisning. Subsidiært har den påstået frifindelse.

Retlig vurdering

I — Vedrørende formaliteten

Idet jeg nu går over til at undersøge denne tvist vil det i betragtning af Kommissionens anbringender være formålstjenligt først at fremsætte nogle bemærkninger vedrørende formaliteten. Det er i så henseende nødvendigt at holde flere aspekter adskilte fra hinanden.

1. Da det alene er afgørelserne fra »Produktschap«, der er vedlagt stævningerne, har Kommissionen henvist til artikel 19 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen og artikel 38 i procesreglementet (hvorefter det anfægtede aktstykke skal fremlægges) og anført, om »Produktschap's« beslutninger, dvs. *nationale* forvaltningsakter, som af sagsøgerne begæret, skal prøves ved Domstolen, og Kommissionen tilføjer, at dette selvfølgelig er udelukket i medfør af EØF-traktatens artikel 173.

Imidlertid kan Kommissionens betænkeligheder rask forjages, endda uden at vi kommer ind på det af sagsøgerne rejste problem, om der virkelig kan være tale om anfægtelige, *nationale* forvaltningsakter, hvor den nationale administration ikke har noget skøn (således som det faktisk er tilfældet på det sagsområde, som vi her beskæftiger os med). Jeg mener nemlig, at det fremgår med tilstrækkelig klarhed af påstandene og beskrivelsen af sagernes genstand, at det er Kommissionens beslutninger, som sagsøgerne anfægter, og at skrivelserne fra »Produktschap« må anses for simple meddelelser. Sagsøgerne har herved især henvist til artikel 2 i forordning nr. 459, hvis stk. 2 udtrykkelig bestemmer, at Kommissionen undersøger situationen og *træffer beslutning* om udstedelsen af licenserne. Selv om altså sagsøgerne ikke nøjagtig har præciseret, hvilke retsakter fra Kommissionen de ønsker kontrolleret, er der efter min opfattelse ikke nogen tvivl om, at det i den foreliggende sag drejer sig om lovligheden af sådanne fællesskabsretlige retsakter. Sagerne lader sig således ikke afvise ud fra det netop nævnte synspunkt. Det samme gælder i øvrigt også for henvisningen til artikel 38, stk. 1, litra c) i procesreglementet (dvs. nødvendigheden af at angive søgsmålets

genstand), thi denne genstand kan, således som jeg straks skal påvise, identificeres uden større vanskeligheder.

2. Som jeg allerede har anført, kan artikel 2 i forordning nr. 459 give det indtryk, at Kommissionen har truffet afgørelse for hver *enkelt* ansøgning om importlicens. Dette synes også at være sagsøgernes opfattelse, idet de har angivet søgsmålsgenstandene som Kommissionens beslutninger *i medfør af* forordningerne nr. 459, 565 og 686. At dette ikke er korrekt, fremgår ikke blot af artikel 1 i forordning nr. 459, hvorefter det er medlemsstaterne, som udsteder de nødvendige licenser; det fremgår også af de retsakter, som Kommissionen har udstedt til gennemførelse af forordning nr. 459, dvs. forordning nr. 565 og de andre forordninger, hvorved ordningen blev forlænget fra uge til uge. Det fremgår af disse forordninger, at Kommissionen hver gang traf en samlet beslutning, som blot krævede en udregning for at blive gennemført på det nationale område, hvorfor Kommissionen altså ikke har udstedt individuelle retsakter for hver enkelt ansøgning om importlicens. Når sagsøgerne derfor inden for rammerne af denne ordning angriber en *fællesskabs*retsakt, kan det herved — når henses til, at deres ansøgninger om importlicenser er indgået til »Produktschap« den 19. maj 1970 — kun dreje sig om forordning nr. 983/70 om den niende ændring af forordning nr. 565/70, thi forordning nr. 983/70 regulerede på bindende måde skæbnen for de ansøgninger om importlicens, der var indgivet før den 22. maj 1970. Spørgsmålet, om søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, må altså bedømmes ud fra denne situation. Ifølge den ved EØF-traktatens artikel 173 fastsatte ordning, hvorefter private kun kan klage over fællesskabsinstitutionernes beslutninger, betyder dette, at der skal undersøges to spørgsmål: for det første om de ved forordning nr. 983 trufne foranstaltninger har karakter af beslutninger og i bekræftende fald, om disse foranstaltninger kan anses for at berøre sagsøgerne individuelt og umiddelbart. Begge dele bestrides af Kommissionen. Den anfører, at det drejer sig om en *ægte* forordning, dvs. en foranstaltning, som finder anvendelse på en objektivt bestemt situation og en abstrakt afgrænset personkreds. Det er under alle omstændigheder umuligt at hævde, at den omtvistede foranstaltning har ramt sagsøgerne *individuelt,* idet Kommissionen til enhver tid har begrænset sig til en makroøkonomisk undersøgelse og til fastsættelse af generelle kriterier, som de nationale myndigheder skal anvende ved afgørelsen vedrørende de enkelte ansøgninger om importlicenser.

Jeg skal nu undersøge, hvorledes det forholder sig med denne argumentation.

a) Hvad angår den *retlige beskaffenhed* af den anfægtede retsakt, skal jeg for det første anføre, at ifølge Domstolens faste retspraksis (jf. dom af 14. 12. 1962 i de forenede sager 16 og 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m. fl. mod Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab, Sml. 1954—1964, s. 359) er det selvfølgelig ikke foranstaltningens officielle betegnelse, der er afgørende herfor, men alene dens genstand og indhold. Herved må det holdes for øje, hvad der blev bestemt i forordning nr. 983 af 28. maj 1970. Således skal der tages hensyn til systemet efter forordning nr. 459 og den umiddelbart forudgående forordning, der som bekendt indeholdt regler for de inden den 15. maj 1970 indgivne ansøgninger om importlicenser. Set på denne måde forekommer svaret på det stillede spørgsmål at være enkelt: forordning nr. 983 bestemte, at de mellem den 16. og den 22. maj i henhold til forordning nr. 459 indgivne ansøgninger om importlicenser skulle imødekommes for den ansøgte mængde, dog kun indtil 80 % af en (i forordning nr. 686 defineret) referencemængde. Det fremgik samtidig, at ansøgninger om importlicenser, som ikke opfyldte de nævnte betingelser, skulle afvises. Hvis man holder sig dette for øje, er det imidlertid overordentlig tvivlsomt, om vi

faktisk har at gøre med en *forordning,* således som denne gentagne gange er defineret i Domstolens retspraksis. Det er nemlig allerede flere gange blevet understreget i Domstolens afgørelser, at alene retsanordnede akter, der finder anvendelse på en abstrakt afgrænset personkreds i dennes helhed, kan anses for forordninger. Hvis man undersøger denne retspraksis i enkeltheder, viser det sig, at retsakter kan kvalificeres som forordninger, når de er klart generelle og retsanordnende (f.eks. ved fastsættelsen af afledte interventionspriser efter markedsordningen for korn, ved den tidsmæssige begrænsning af interventionspligten efter markedsordningen for sukker eller ved de fuldstændigt klare forordninger på landbrugsområdet, som skulle bedømmes i sagerne 16 og 17/62). På den anden side har Domstolen ved afgrænsningen af dette begreb understreget, at det ikke drejede sig om en forordning, når retsakten kun gjaldt for et begrænset antal *bestemte* personer (dom af 14. 12. 1962 i de forenede sager 16 og 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mod Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab, Sml. 1954—1964, s. 359), når altså dens bestemmelser kun vedrører bestemte, *identificerbare* personers interesser (dom af 13. 3. 1968 i sag 30/67, Imolese m.fl. mod Rådet for De europæiske Fællesskaber, Sml. 1965—1968, s. 471). Men det er klart, at det netop er dette, som sker i det foreliggende tilfælde, thi Kommissionens foranstaltning gjaldt udelukkende nøje bestemte, allerede indtrådte sagsforhold, med andre ord, hvis Kommissionen var i besiddelse af alle de nødvendige oplysninger for bedømmelsen af de enkelte ansøgninger om importlicenser, kunne den selv tage stilling til hver af disse ansøgninger. Jeg vil derfor mene, at vi — som Kommissionen selv antyder et sted i sin duplik — står over for det, man i tysk retsterminologi kalder en »Allgemeinverfügung« (beslutning af almindelig rækkevidde), dvs. en retsakt med karakter af en beslutning, men ikke en retsakt med normativt indhold, for hvilken det ville være påkrævet, at den rettede sig til et *ubestemt* antal personer.

Over for denne erkendelse kan der heller ikke henvises til dommen i sag 64/69 (dom af 16. 4. 1970, Compagnie française commerciale et financière mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, Recueil 1970, s. 226) i hvilken Domstolen kvalificerede en retsakt som en forordning til trods for, at antallet og identiteten af de retssubjekter, som den gjaldt for, kunne bestemmes. Det er faktisk formålstjenligt ikke at overse særegenhederne ved sag 64/69 i denne henseende. Som bekendt drejede det sig om en foranstaltning, som udgjorde en del af en *lang række bestemmelser* og havde til formål at tilpasse interventionsmekanismerne på landbrugsområdet til den franske franc's devaluering. Her kunne altså også tales om en *overgangs*bestemmelse, der som sådan udgjorde en integrerende del af de gamle og de nye bestemmelser, som skulle tilpasses indbyrdes, og som derfor også havde disse bestemmelsers almindelige karakter. Det står fast, at der ikke foreligger en tilsvarende situation i den foreliggende sag. Af gennemgangen af forordning nr. 565 sammenholdt med forordning nr. 983 må det derfor sluttes, at artikel 1 i disse forordninger, som er den eneste artikel, der er af interesse her, ikke er en retsanordnende, generel forskrift, og at vi derfor — fordi der ikke foreligger nogen tredje mulighed — står over for en *beslutning* i den i EØF-traktatens artikler 189 og 173 forudsatte betydning.

b) Mens det var relativt enkelt at bestemme den retlige beskaffenhed af den anfægtede retsakt, forekommer problemet mere vanskeligt, når det drejer sig om at fastslå, om denne retsakt kan anses for at berøre sagsøgerne *individuelt.* Som bekendt lyder det herfor afgørende kriterium, som er udviklet i Domstolens retspraksis vedrørende EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, således:

»andre personer end en beslutnings adressater vil kun kunne påstå, at de berøres individuelt, hvis denne beslutning 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 og derfor individualiserer dem på en måde som adressaten« (sag 25/62, dom af 15. 7. 1963, Plaumann mod Kommissionen for Det europæiske økonomiske Fællesskab, Sml. 1954—1964, s. 411). Kommissionen bestrider, at disse betingelser er opfyldt, idet de henviser til indførselsforbudets almindelige rækkevidde, dvs. ved at gøre gældende, at den trufne foranstaltning ikke alene vedrører tidligere og fremtidige importører, men også producenter og forhandlere af spiseæbler såvel som producenter og eksportører i tredjelande.

Det er utvivlsomt, at der her er tale om et vægtigt argument. Men jeg mener dog, at Kommissionens vurdering af situationen alligevel ikke er korrekt. Jeg har vedrørende EØF-traktatens artikel 173 allerede flere gange henvist til nødvendigheden af at sondre efter den måde, hvorpå retsakten berører sine adressater. Således vil det sikkert ikke være rigtigt at behandle de personer, som *begunstiges* ved en foranstaltning på samme måde, som de personer, der bebyrdes. Desuden må man også anerkende, at ikke alle, der bebyrdes ved retsakten, bliver ramt på samme måde. Det af Kommissionen fastsatte system er fuldstændig klart: i månederne april, maj og juni 1970 måtte der kun importeres på grundlag af importlicenser. Det synes derfor berettiget at anse en ansøgning om importlicens, der var forbundet med sikkerhedsstillelse, og som kunne medføre en *pligt* til at indføre, som en faktisk situation, der adskiller ansøgeren fra alle andre, i den i sag 25/62 forudsatte betydning. Det er faktisk nærliggende at drage en parallel til sagen Töpfer (forenede sager 106 og 107/63, Sm. 1965—1968, s. 67), i hvilken ansøgningen om importlicenser ligeledes blev anset for en særlig omstændighed, der i forhold til en beskyttelsesforanstaltning med tilbagevirkende gyldighed karakteriserede de pågældende importører i forhold til alle andre importører og gav dem ret til at anlægge sag. Tilbage står derfor kun at undersøge, om *antallet* af importører, som retsakten vedrørte, er af betydning (ifølge Kommissionens oplysninger udgjorde antallet af virksomheder, som var berettiget til at indgive ansøgninger, ca. 100), og det kunne overvejes, hvilken betydning det har, at den af Kommissionen trufne samlede beslutning gjaldt for hele det fælles marked. Men dette kvantitative og territoriale aspekt turde dog imidlertid ikke være afgørende. Det fremgår intet steds udtrykkeligt af den citerede definition fra Domstolen. Hvis det alligevel skulle lægges til grund, ville man samtidig tilsidesætte et andet princip, der blev understreget i dommen 25/62, nemlig at »de bestemmelser i traktaten, som vedrører borgernes søgsmålsret, ikke [må] fortolkes indskrænkende«. — Trods de af Kommissionen fremførte anbringender bør man altså anerkende, at den anfægtede retsakt vedrørte sagsøgerne individuelt.

Jeg skal endelig fatte mig i korthed vedrørende spørgsmålet, om denne retsakt berørte sagsøgerne *umiddelbart,* hvilket heller ikke Kommissionen drager i tvivl. Dette må sikkert anerkendes, thi ifølge Kommissionens beslutning skulle ansøgninger om importlicenser afvises, når visse betingelser forelå. De kompetente nationale myndigheder skulle alene fastslå den faktiske situation og udlede visse følgeslutninger, hvorimod de ikke besad nogensomhelst besluttende myndighed. Også her lader der sig drage en parallel til sagen Töpfer, idet det kan anføres, at fællesskabsforanstaltningen trængte direkte ind i den nationale sfære.

Hvad angår betingelserne i EØF-traktatens artikel 173, stk. 2 kan der herefter intet indvendes mod, at søgsmålene antages til realitetsbehandling.

3. Vedrørende overholdelsen af klagefristen kræves ikke mange ord.

Hvis man — hvilket jeg anser for rigtigt — anser forordning nr. 983/70 for at være den anfægtede retsakt, skal klagefristens forløb ikke vurderes i forhold til »Produktschap's« meddelelse af 2. juni 1970, men i forhold til retsaktens offentliggørelse i Journal Officiel des Communautés européennes. Denne offentliggørelse fandt sted den 29. maj 1970. Dette kompliceret imidlertid ikke løsningen af det foreliggende problem, thi tomånedersfristen i EØF-traktatens artikel 173 blev ikke alene i medfør af bilag II til procesreglementet forlænget med en frist på seks dage under hensyn til afstanden, men begyndte desuden, da det drejede sig om en offentliggjort retsakt, ifølge procesreglementets artikel 81, stk. 1, først at løbe femtendedagen efter retsaktens offentliggørelse i Journal Officiel. Fristen er således faktisk blevet overholdt, selv om stævningen først indgik til Domstolens justitskontor den 5. august.

II — Vedrørende realiteten

Hvis man er enig i de forudgående betragtninger, er der intet, som står i vejen for at undersøge realitet. Også på dette område, som jeg nu vil vende mig til, er der forskellige aspekter, der må holdes ude fra hinanden.

1. *Krænkelse af GATT-forpligtelser*

Et første anbringende om, at de i forordningerne 459, 565 og 686 trufne foranstaltninger er en krænkelse af GATT-reglerne, skal ikke opholde os længe.

For det første har sagsøgerne nemlig undladt at præcisere dette nærmere, og for det andert skal det principielt bemærkes, at Domstolen i et søgsmål efter EØF-traktatens artikel 173 kun må tage hensyn til de der omhandlede søgsmålsgrunde. Domstolen kontrollerer altså alene overholdelsen af *fællesskabs*retten.

Som også Kommissionen har understreget, er der intet i dette første anbringende, der kan støtte sagsøgerne.

2. *Krænkelse af Rådets forordninger nr. 2513 og 2514*

Sagsøgerne anfører dernæst, at der foreligger en krænkelse af forordningerne nr. 2513 og 2514, fordi disse ikke udtrykkelig nævner det af Kommissionen gennemførte system med importlicenser. Dette system skulle følgelig ikke kunne anses som en beskyttelsesforanstaltning i den i de nævnte forordninger forudsatte betydning.

Ved første øjekast har dette anbringende støtte i artikel 2 i forordning nr. 2514, der omhandler de »egnede foranstaltninger«, som kan træffes i medfør af forordning nr. 2513, thi denne artikel nævner kun udsættelse af ind- eller udførsler og opkrævning af eksportafgift. Det er ikke desto mindre et spørgsmål, om udtrykket »udsættelse af indførsler« faktisk betyder et totalt udførselsstop, eller om det ikke også omfatter den mindre indgribende foranstaltning, en reguleret indførsel, således som dette blev indført ved forordningerne nr. 459 og 565/70 på den måde, at Kommissionen i perioden fra den 1. april til den 30. juni 1970 hver uge skulle træffe afgørelse vedrørende indgivne ansøgninger om importlicenser, dvs. at fastlægge i hvilket omfang de kunne imødekommes. Der skulle egentlig ikke kunne være nogen tvivl om, at en fornuftig fortolkning af den påberåbte beskyttelsesklausul fører til det resultat, at den af Kommissionen trufne foranstaltning lå inden for de ved artikel 2 i forordning nr. 2514 fastlagte grænser. Bortset fra dette svarede det indførte system faktisk til en »udsættelse af indførslerne« og dette for alle importører, som i 1970 for første gang ønskede at importere spiseæbler fra tredjelande, for importører som ikke havde foretaget indførsler i referenceperioden og for importører, hvis referencemængde allerede var opbrugt.

Jeg skulle derfor mene, at det valgte system føjer sig ind i rammerne efter forordning nr. 2514. Hvis dette påkræver endnu en bekræftelse, ser jeg især en sådan i den omstændighed, at Rådet, som har udstedt forordning nr. 2514, hverken har ændret eller ophævet de af Kommissionen trufne foranstaltninger, selv om en medlemsstat i medfør af artikel 2 i forordning nr. 2513 har forelagt dem for Rådet til efterprøvelse.

3. *Beskyttelsesforanstaltningerne efter Rådets forordninger nr. 2513 og 2514 og referenceprissystemet*

Med et tredje anbringende gør sagsøgerne gældende, at under den fælles markedsordning for frugt og grønsager er det referencepriserne, der er det væsentligste instrument til beskyttelse mod indførsler. Andre foranstaltninger kan kun anerkendes, når importpriserne falder ned under referencepriserne. I den der omhandlede periode i 1970 lå importpriserne ca. 100 % over referencepriserne, og der var ikke grund til at befrygte, at de skulle nærme sig reference- eller markedspriserne. Desuden har man helt undladt at fastsætte en referencepris for juni 1970.

I denne sammenhæng må man først gøre sig klart, hvorledes systemet med referencepriser fungerer. Som bekendt bliver referencepriserne fastsat hvert år for hele Fællesskabet på et niveau, som udgør det aritmetiske gennemsnit af medlemsstaternes produktionspriser forhøjet med salgsomkostninger. Ved »produktionspriser« skal forstås gennemsnittet af de noteringer, som i de sidste tre år for fastsættelsen af referenceprisen er blevet opnået på de repræsentative markeder i områderne med de laveste noteringer. Disse referencepriser bliver sammenholdt med priserne for indførsler fra tredjelande, som fastsættes på grundlag af de gennemsnitligt laveste noteringer på de repræsentative indførselsmarkeder med fradrag af told, importafgifter og transportomkostninger. Hvis importpriserne synker under referencepriserne udløses der en udligningsafgift, som er lig med forskellen mellem de to priser, og som skal betales ud over tolden.

Til bedømmelse af dette system er det i den foreliggende sag for det første vigtigt, at det allerede blev indført ved forordning nr. 23 af 4. april 1962, dvs. på et tidspunkt da der ikke fandtes nogen harmonisering af de nationale indførselsordninger, som tværtimod foreløbigt forblev gældende, ledsaget af supplerende beskyttelsesforanstaltninger. I det mindste efter udstedelsen af forordning nr. 65/65 (og når sammenlignes med forordning nr. 23) må det anerkendes, at referenceprisordningen ikke har karakter af en beskyttelsesklausul, og at den er kendetegnet ved en automatisk funktion, som desuden fremhæves ved den samtidig med forordning nr. 2513 udstedte forordning nr. 2512. Det kan således med Kommissionen anføres, at referencepriserne ved hjælp af udligningsbeløbene skal sørge for en prisstabilisering, og at deres rolle kan sammenlignes med afgifterne inden for markedsordningen for korn (til hvilke der yderligere kommer særlige beskyttelsesklausuler). — Derimod har artikel 2 i forordning nr. 2513 karakter af en ægte beskyttelsesklausul. — Som Kommissionen med rette anfører, var denne artikel nødvendig som udligning af det samtidige fastsatte forbud mod kvantitative restriktioner, eller — med andre ord — fordi ordningen efter forordning nr. 2513 især skulle opretholde det væsentlige i de tidligere gældende nationale indførselsordninger.

Men følger det af denne undersøgelse af markedsordningen for frugt og grønsager, at referenceprissystement og beskyttelsesklausulen i forordning nr. 2513 opfylder forskellige funktioner, må det i overensstemmelse med Kommissionen også antages, at det af sagsøgerne postulerede afhængighedsforhold ikke eksisterer, så meget desto mere som det intetsteds udtrykkelig nævnes, at beskyttelsesklausulen er subsidiær. Det kan desuden anføres, at en og

samme beskyttelsesklausul gælder både for produkter, som der ikke fastsættes referencepriser for og for produkter (i øjeblikket ti), som der eksisterer sådanne referencepriser for. Også dette lader sig kun forklare, hvis det antages, at anvendelsen af beskyttelsesklausulen er uafhængig af anvendelsen af referenceprisen. Kommissionen har desuden i tilstrækkelig grad påvist, at i den situation, som den skulle regulere i 1970, var opkrævningen af udligningsafgifter i forhold til referencepriserne ikke noget egnet middel. I første linie forelå der nemlig — som jeg senere skal forklare — et *mængdemæssigt* problem. Desuden må det ikke glemmes, at referencepriserne repræsenterer gennemsnitsværdier (dvs. lave værdier), og at de på baggrund af de højere noterede indførsler fra tredjelande kun kunne have virkninger, hvis der var blevet fastsat tilpasningskoefficienter for kvalitetsforskelle (for gammel henholdsvis ny høst). Men der var endnu ikke blevet fastsat sådanne koefficienter, og der kunne ikke rettes nogen bebrejdelse mod fællesskabsmyndighederne herfor. når henses til systemet i markedsordningen for frugt.

Således mener jeg alt i alt ligesom Kommissionen, at hverken de manglende udligningsafgifter — i betragtning af importprisernes størrelse — eller den manglende referencepris for juni 1970 kan tale mod retmæssigheden af de af Kommissionen trufne beskyttelsesforanstaltninger.

4. *De materielle betingelser efter forordningerne nr. 2513 og 2514*

Ved undersøgelsen af den foreliggende sag er det utvivlsomt det vægtigste spørgsmål, om de betingelser, som ifølge Rådets forordninger nr. 2513 og 2514 gælder for udstedelsen af beskyttelsesforanstaltninger, var opfyldt. Sagsøgerne har også bestridt dette i forskellige anbringender. Jeg skal derfor først omtale de nævnte betingelser.

Grundbetingelsen for udstedelse af beskyttelsesforanstaltninger er fastsat i forordning nr. 2513 med følgende ord:

»hvis markedet i Fællesskabet for et eller flere af de i artikel 1 omhandlede produkter som følge af indførsler eller udførsler udsættes for eller trues af alvorlige forstyrrelser . . . [1]«. Det fremgår klart af denne bestemmelse, at en *truende* forstyrrelse er tilstrækkelig: det er med andre ord ikke nødvendigt, at man allerede befinder sig i en krisesituation, men det er tilstrækkeligt, at der efter en fornuftig prognose må regnes dermed. Desuden er det klart, at indførsler må spille en væsentlig rolle; indførslerne skal eller må påregnes at ville udøve en afgørende indflydelse. — Gennemførelsesforordning nr. 2514 bestemmer dernæst, at der ved konstateringen af, om markedet trues af alvorlige forstyrrelser som følge af indførsler, især skal »tages hensyn« til en række kriterier, hvilket — efter en fornuftig fortolkning — alene kan betyde, at disse kriterier skal tages i betragtning, uden at der dog er tale om en udtømmende opregning. Disse kriterier er: omfanget af de gennemførte hhv. forventede ind- eller udførsler; de disponible mængder på fællesskabsmarkedet; de på fællesskabsmarkedet for indenlandske varer konstaterde priser eller disse prisers forventede udvikling, især en tendens til et overdrevet fald; endelig (hvor forstyrrelsen indtræder eller truer med at indtræde som følge af indførsler) de på fælllesskabsmarkedet konstaterede noteringer for produkter fra tredjelande, især en tendens til et overdrevent kursfald, og de mængder for hvilke der træffes eller vil kunne træffes tilbagekøbsforanstaltninger. — Hvis man holder sig det system, der fremgår af samtlige disse kriterier, for øje, fremgår det klart, at en *prognose* vedrørende omfanget af de forventede indførsler synes at være tilstrækkelig. For så vidt priserne for indenlandske produkter er det ikke ubetinget påkrævet, at der konstateres en *tendens til et overdrevent fald.* Det omtalte tredje kriterium indeholder nemlig flere alternativer,

1 — Domstolens oversættelse.

og dette er også velbegrundet, fordi det ellers i tilfælde af en krise i den i artikel 6 i forordning nr. 159/66 forudsatte betydning (som jeg straks skal omtale), dvs. i situationer hvor det meget lave interventionsprisniveau allerede er nået, ville være umuligt at afværge indførsler ved beskyttelsesforanstaltninger. Endelig, for så vidt angår noteringerne for produkter hidrørende fra tredjelande, er det heller ikke påkrævet, at der konstateres en faktisk *tendens* til et overdrevent kursfald; det må derimod med Kommissionen antages, at det er tilstrækkeligt, at denne tendens *truer* med at indtræde, ligesom det er tilstrækkeligt til at opfylde den grundlæggende betingelse for anvendelse af beskyttelsesklausulen, at markedet *trues* af en alvorlig forstyrrelse.

Det er på baggrund af disse principielle overvejelser, at de økonomiske data og prognoser, som blev fremlagt vedrørende markedssituationen for æbler i foråret 1970, må vurderes. Det er heraf, at lovmæssigheden eller — som sagsøgerne mener — retsstridigheden af den trufne beskyttelsesforanstaltning skal kunne udledes.

Det er for det første ubestridt, at æbleproduktionen i produktionsåret 1969/1970 (som udgjorde ca. 7 mill. tons) var overmåde stor, idet den var 550 000 tons større end resultatet for produktionsåret 1967/1968, i løbet af hvilket mere end 300 000 tons havde måttet trækkes tilbage fra markedet. I foråret 1970 eksisterede der derfor endnu større lagre hidrørende fra den indenlandske høst (ifølge Kommissionens oplysninger ca. en mill. tons). Heraf følger, at Kommissionen har taget hensyn til artikel 1 i forordning nr. 2514 og med rette har konstateret, at der på fællesskabsmarkedet var overdrevne mængder spiseæbler disponible.

Det er desuden uden for tvivl, at der i foråret 1970 bestod en krise i den artikel 6 i forordning nr. 159/66 forudsatte betydning i Belgien, Frankrig, Italien og Luxembourg, og at der næsten også måtte konstateres en sådan krise i Nederlandene. Hvad betyder dette? Ifølge artikel 6 i forordning nr. 159/66 består der en krise, når noteringerne på de repræsentative produktionsmarkeder ligger under den med 15 % af basisprisen forhøjede opkøbspris (hvorved basisprisen fremgår af gennemsnittet af noteringerne på de repræsentative markeder i de områder med overskudsproduktion, som har de laveste priser, og opkøbsprisen for æbler udgør mellem 50 % og 55 % af basisprisen). I sådanne krisesituationer yder medlemsstaterne en økonomisk udligning for de varer, som trækkes tilbage fra markedet. Dette er åbenbart sket i betydeligt omfang i foråret 1970. Desuden har krisen varet ved et længere tidsrum (indtil den 4. maj i Luxembourg, indtil den 19. maj i Frankrig, og indtil den 31. maj i Belgien og Italien). — Det fremgår heraf, at Kommissionen også har taget hensyn til artikel 1, litra c) i forordning nr. 2514, dvs. at den med rette har antaget, at niveauet for de indenlandske priser var meget lavt (hvilket i øvrigt bekræftes af de i bilag B til duplikken indeholdte tal). Kommissionen har ligeledes taget hensyn til artikel 1, litra d), andet led i forordning nr. 2514, nemlig de mængder for hvilke der blev truffet eller kunne træffes tilbagekøbsforanstaltninger. Desuden viser en række andre forhold, at markedet for spiseæbler faktisk befandt sig i en yderst vanskelig situation i foråret 1970. Jeg skal blot anføre, at Rådet ved forordning nr. 480/70 bemyndigede medlemsstaterne til at yde producentorganisationerne en økonomisk kompensation for den præventive tilbagetrækning af æbler fra markedet. Jeg skal også anføre, at der Forbundsrepublikken som følge af det lave prisniveau blev åbnet kreditter for at fremme salget, og at forordning nr. 2517 fastsatte betaling af rydningspræmier til producenter, som forpligtede sig til ikke at producere.

Men dette er blot et af sagens aspekter. Ifølge forordning nr. 2514 skal der desuden tages hensyn til indførslernes omfang, deres note-

ringer og indflydelse på det indenlandske marked. — Kommissionen har i så henseende — som det fremgår af dens skriftlige indlæg — først og fremmest arbejdet ud fra prognoser og en vis pessimisme baseret på de foregående års erfaringer. Kommissionen har sammenlignet markedssituationen for månederne april, maj, juni i produktionsåret 1967/1968 (dvs. at år med indenlandsk overproduktion og lavt prisniveau) med den tilsvarende situation for produktionsåret 1968/1969 (dvs. et år med normal høst og højere indenlandske priser) og har konstateret, at importpriserne i overskudsåret lå 20 % under priserne for det normale produktionsår 1968/1969 og nær de indenlandske priser i normale produktionsår (jf. bilag A til duplikken). Kommissionen har desuden konstateret, at indførslerne i foråret 1968, som udgjorde 115 000 tons, var større end indførslerne i foråret 1969, der kun udgjorde 101 000 tons. Kommissionen udledte heraf, at der under hensyn til de lave indenlandske priser også i overskudsåret 1969/1970 måtte forventes lavere indførselspriser og tilsvarende større indførsler (hvilket blev bekræftet ved de senere indgivne ansøgninger om importlicencer). Det synes faktisk vanskeligt at anfægte dette ræsonnement, især hvis man tager hensyn til, at der i 1970 for første gang blev truffet beslutning om at liberalisere importen, hvorfor en stigning i indførslerne uden videre måtte påregnes.

Jeg mangler herefter blot at undersøge sagsøgernes anbringende om, at indførte æbler hidrørende fra den nye høst faktisk havde et andet marked end de indenlandske æbler fra den gamle høst, at de to kategorier frugter derfor ikke kan substitueres, og at det således ikke kan antages, at indførsler af æbler hidrørende fra tredjelande skulle have indflydelse på markedet for indenlandske produkter. Sagsøgerne har i så henseende henvist til kvalitets- og prisforskelle og det omfang, hvori æbler blev indført fra tredjelande. — Også på dette punkt må man vel snarere følge Kommissionens opfattelse. For det første anfører Kommissionen med rette over for sagsøgerne, at deres oplysninger vedrørende prissituationen (ifølge hvilke indførselspriserne havde oversteget de indenlandske priser med 100 %) er lidet træffende, fordi de vedrører en periode i hvilken de fællesskabsretlige beskyttelsesforanstaltninger allerede var i kraft; udbudet af æbler fra tredjelande var altså begrænset. Det samme gælder for sagsøgernes oplysninger om de importerede mængder, om hvilke det desuden skal bemærkes, at deres andel skal beregnes i forhold til omfanget af salg i den pågældende periode og ikke i forhold til omfanget af salg i det samlede produktionsår (hvorved fremkommer et tal på 10 % og ikke på 5 %). — Bortset herfra kan det ikke komme på tale, at enhver form for substitution skulle være udelukket (Kommissionen antager som bekendt selv, at de to kategorier af frugter kun kan substitueres i et *vist omfang*). Det er her tilstrækkeligt at henvise til gennemsnitsforbrugerens opfattelse. Jeg ser i hvert fald ikke, hvorledes det kan antages, at æbler af samme sort ikke skulle kunne substitueres, når det på den ene side drejer sig om produkter fra den nye høst og på den anden side om produkter fra en tidligere høst, der — hvilket ikke må glemmes — gennem nye konserveringsmetoder kan holde deres kvalitet længe, Faktisk kan mer her lige så lidt afvise muligheden af substitution som ved æbler fra samme høst, der indbyrdes (som Kommissionen har påvist det på grundlag af referencepriserne, altså på grundlag af gennemsnitspriser) udviser betragtelige prisforskelle. Desuden har Kommissionens opfattelse, ifølge hvilken æbleindførsler udøvede indflydelse på det indenlandske marked, stærk støtte i de allerede omtalte erfaringer fra de tidligere år. Faktisk kan ingen for alvor bestride, at de af Kommissionen fremlagte tabeller over udviklingen i indførslerne (disses mængder og priser) og forholdet til det indenlandske marked og dets priser for så vidt taler et tilstrækkeligt tydeligt sprog.

Hvis man endelig husker på, at der, til trods for at der ikke findes nogen bestemmelse svarende til den i artikel 33 i EKSF-traktaten indeholdte, også i sager vedrørende økonomiske problemer på EØF-området må gælde lignende pricipper, dvs. at Domstolen altså ikke kan foretage en økonomisk vurdering i alle detaljer, men især skal begrænse sig til at undersøge, om den af Kommissionen foretagne vurdering af situationen under hensyn til de for Domstolen fremførte elementer synes objektiv og rimelig, så kan den sidste følgeslutning faktisk kun være til gunst for Kommissionen. Det er ikke blevet modbevist, at den krisesituation, som var blevet fremkaldt af en overvældende stor indenlandsk høst, ville blive betydelig skærpet (selv om dette kun skete i form af en forøgelse af interventionerne) ved ubegrænsede indførsler til formodentlig faldende priser. Der kan derfor ikke anføres nogen indvendiger mod udstedelsen af beskyttelsesforanstaltninger i marts 1970 og deres opretholdelse i den her omhandlede periode (i hvilken forbindelse det er tilstrækkeligt at anføre, at ikke alene forlængedes krisen, men at der endnu i juni måned var store mængder til rådighed på salgssiden, og at der derfor ikke skete den sædvanlige fastsættelse af en basispris for den pågældende måned).

5. *Utilstrækkelig begrundelse*

Lovmæssigheden af den anfægtede foranstaltning afhænger imidlertid ikke alene af opfyldelsen af de materielle betingelser efter forordningerne nr. 2513 og 2514; en tilstrækkelig begrundelse er også nødvendig. Sagsøgerne mener heller ikke, at denne betingelse er opfyldt. De mener, at begrundelsen for forordningerne 459 og 565 er utilstrækkelig, modsigende og uforståelig, fordi den ikke angiver, om betingelserne efter Rådets forordninger nr. 2513 og 2514 er opfyldte, fordi den tier vedrørende spørgsmålet, om de pågældende produkter kan substitueres, og fordi det ikke fremgår, om Kommissionen har taget hensyn til en tendens til et overdrevent prisfald på markedet for indenlandske æbler og på markedet for indførte æbler.

Vedrørende dette anbringende må det indledningsvis principielt anføres, at begrundelsespligten — rigtig forstået — alene kræver angivelse af de retlige og faktiske betragtninger, som ifølge den udstedende myndigheds opfattelse ligger til grund for en foranstaltning, derimod ikke en stillingtagen til alle tænkelige indvendiger, og det kræves selvfølgelig heller ikke, at der anvendes de i loven anvendte formuleringer. Dette har navnlig betydning, hvad angår en tendens til et overdrevent prisfald på markedet for indførte æbler, som ifølge Kommissionens opfattelse ikke behøvede at foreligge, men som man måtte regne med (det er her muligt at se en stiltiende henvisning til situationen i de tidligere år). — Desuden skal der ifølge Domstolens retspraksis (jf. for eksempel sag 16/65, dom af 1. 12. 1965, Schwarze, Sml. 1965—1968, s. 131) tages hensyn til, at Kommissionen kun rådede over en frist pa 24 timer til at forberede og udstede den omtvistede beskyttelsesforanstaltning. Denne omstændighed kræver selvfølgelig en anden målestok for begrundelsen end den, der anvendes ved retsakter, som er udarbejdet under normale omstændigheder. — Desuden må det ikke glemmes, at forordningerne nr. 565 og 686 henviser til forordning nr. 459, og at det således forekommer rimeligt at betragte begrundelsen for de nævnte bestemmelser *under ét*.

Under hensyn til det anførte, er det svært at se, hvorledes der i det foreliggende tilfælde kan være tale om en utilstrækkelig begrundelse. Jeg skal blot erindre om, at forordning nr. 459 nævner omfanget at æbleproduktionen i Fællesskabet, (idet den sammenlignes med tidligere års), at den omtaler de eksisterende lagre og nødvendigheden af interventionsforanstaltninger, at den henviser til den i flere medlemsstater bestående krisesituation, til omfanget af æbleindførslerne,

muligheden for substitution med produkter fra den indenlandske høst, og sidst men ikke mindst til prisfaldet og stigningen af de mængder, som skal trækkes tilbage fra markedet. Desuden er der i forordning nr. 565 tale om de mængder, for hvilke der er indgivet ansøgninger om importlicenser. Hvis det antages, at disse oplysninger ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse for den anfægtede retsakt, stilles der givet for høje krav til begrundelsen.
De anfægtede retsakter kan derfor heller ikke erklæres retsstridige af formelle grunde.

6. *Fordrejning af konkurrenceforholdene*

Sagsøgerne anfører endelig ved et sidste anbringende, at den trufne beskyttelsesforanstaltning gennem begrænsningen af indførslerne og henvisningen til tidligere referenceperioder har fastfrosset og fordrejet koncurrenceforholdene. Desuden skulle denne foranstaltning (hvilket alene er af betydning for sagsøger i sag 44/70) have afskåret virksomheder, som ikke havde foretaget indførsler i referenceperioden, fra adgangen til at importere. Dette skulle medføre en krænkelse af de i EØF-traktatens artikel 3, litra f) og i artiklerne 85 og 86 indeholdte principper.

Over for dette anbringende må for det første indrømmes, at de anfægtede foranstaltninger faktisk i et vist omfang ikke kunne frakendes en vis indflydelse på konkurrenceforholdene. — Denne konstatering gør det imidlertid ikke uden videre berettiget at tale om traktatskrænkelse og ulovlighed af de trufne foranstaltninger. — Man må således utvivlsomt give Kommissionen medhold i, at den ikke er bundet til alene at følge de omtalte principper strengt. Dette fremgår at EØF-traktatens artikel 3, hvor der ikke blot er tale om gennemførelse af en ordning, der sikrer, at konkurrencen ikke fordrejes, men også om indførelse af en fælles politik på landbrugsområdet. Desuden kan der henvises til det i traktatens artikel 42 indeholdte forbehold vedrørende konkurrencereglerne, et forbehold som vel også gælder for de fælles markedsordninger og de af dem omfattede landbrugsvarer. Der kan altså alene rejses det spørgsmål, om Kommissionen ved harmoniseringen af de forskellige traktatformål med urette har givet et af disse forrang. Dette lader sig dog vanskeligt hævde. Jeg skal for det første fremføre, at importerede æbler også efter udstedelsen af de omtvistede beskyttelsesforanstaltninger fortsat var udsat for konkurrence. For det andet må det anerkendes, at undtagelsessituationer kan retfærdiggøre særforanstaltninger. Ved vurderingen heraf må der tages hensyn til varigheden af den periode, hvori de blev anvendt, og den omstændighed at de var begrænset til indførsler af æbler hidrørende fra den sydlige halvkugle (importvirksomheder er kun i sjældne tilfælde alene specialiseret i netop denne handel). Hvis Kommissionen under hensyn til denne situation lod etablerede importfirmaer, der allerede tidligere havde gennemført indførsler, komme før virksomheder, som i 1970 for første gang havde til hensigt at foretage indførsler, berettiger dette sikket ikke til at tale om ignorering af et traktatprincip. Da sagsøgerne desuden har begrænset sig til at formulere nogle almindeligheder vedrørende andre tænkbare muligheder for at beskytte æblemarkedet, men ikke har påvist, at disse muligheder kunne praktiseres på samme måde og ville medføre ringere ulemper for de af ordningen omfattede, skal jeg sammenfattende vedrørende det sidste anbringende fastslå, at de anfægtede beskyttelsesforanstaltninger heller ikke kan annulleres under henvisning til princippet om, at konkurrenceforholdene ikke må fordrejes på det fælles marked.

III — Sammenfatning

Jeg kommer derfor til følgende resultat:

De anlagte spørgsmål må i modsætning til Kommissionens opfattelse anses for antagelige til realitetsbehandling. Søgsmålsgrundene er imidlertid ikke fundet tilstrækkelige, og Kommissionen bør derfor frifindes.