FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GIUSEPPE TESAURO
fremsat den 12. juli 1990 *

Høje Domstol.

1. I den foreliggende sag har sagsøgerne, Société d'initiatives et de coopération agricoles (SICA) og Société d'intérêt professionnel des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Illes-et-Vilaine (Sipefel), nedlagt påstand om erstatning for det tab, de har lidt som følge af den efter deres opfattelse retsstridige udstedelse af Kommissionens forordning (EØF) nr. 530/88 af 26. februar 1988 om tilbagetrækning af nye kartofler fra listen over de produkter, for hvilke der anvendes den supplerende mekanisme for samhandelen (herefter benævnt »SMS«) [1].

2. Det vil være nemmere at forstå sagsøgernes klagepunkter, hvis jeg ganske kort redegør for de retsregler, som den omtvistede forordning nr. 530/88 er en del af.

I bestemmelserne i akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af Traktaterne (herefter benævnt »tiltrædelsesakten«) [2] er SMS som bekendt en overvågningsordning, indført mellem De Ti og Spanien, med henblik på at undgå for store indførsler af visse landbrugsvarer, som eventuelt kan forstyrre markederne. Med ordningen søges der således sikret en harmonisk og gradvis åbning af markedet og en fuldstændig gennemførelse af de frie varebevægelser inden for Fællesskabet efter udløbet af gyldighedsperioden for overgangsforanstaltningerne (tiltrædelsesaktens artikel 83, stk. 2).

Som Domstolen har fastslået [3], sker gennemførelsen af SMS i tre faser, der omfatter fastsættelse af vejledende importlofter, undersøgelse af udviklingen i samhandelen mellem de tiltrædende stater og De Ti og — eventuelt — anvendelse af midlertidige eller endelige foranstaltninger vedrørende samhandelen.

Tiltrædelsesaktens artikel 81, stk. 3, bestemmer, at der, blandt andet under hensyntagen til situationen med hensyn til produktionsstrukturerne og afsætningen af de pågældende produkter, efter fremgangsmåden i artikel 82 kan træffes afgørelse om tilbagetrækning af visse produkter, på hvilke SMS finder anvendelse; nye kartofler er et af disse produkter.

Den nævnte fremgangsmåde omfatter navnlig høring af en specielt i dette øjemed nedsat ad hoc-komité, som består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som har en repræsentant fra Kommissionen som formand.

3. Forordning (EØF) nr. 569/86 [4] indeholder de almindelige gennemførelsesbestemmelser for SMS. Rådet indførte herved en

* Originalsprog: italiensk.

1 — EFT L 53, s. 71.

2 — EFT L 302 af 15.11.1985, s. 23.

3 — Dom af 20. oktober 1987, Spanien mod Rådet og Kommissionen, præmis 16 (sag 119/86, Sml. s. 4121).

4 — EFT L 55, s. 106.

ordning med certifikater og sikkerhedsstillelse med henblik på at følge udviklingen i samhandelen.

Forordningens artikel 5, stk. 1, bestemmer, at når markedssituationen nødvendiggør en begrænsning eller en suspension af indførslen til den pågældende medlemsstats marked, kan udstedelsen af SMS-certifikater begrænses eller suspenderes.

Ved vurderingen af markedssituationen i en medlemsstat, hvor SMS anvendes, tages der i henhold til forordningens artikel 6 navnlig hensyn til udviklingen i de interne priser i den pågældende medlemsstat, udviklingen i den interne efterspørgsel i den pågældende medlemsstat, og de mængder produkter, der indgår i samhandelen mellem den pågældende medlemsstat og de øvrige medlemsstater og tredjelandene, enten i uforarbejdet stand eller efter forarbejdning.

Det er netop denne bestemmelse, sagsøgerne har påberåbt sig til støtte for deres principale påstand om, at Kommissionen med udstedelsen af ovennævnte forordning nr. 530/88 om tilbagetrækning af nye kartofler fra listen over de produkter, for hvilke der anvendes SMS, ikke har lagt de kriterier til grund, der er opstillet i bestemmelsen.

I den tredje betragtning til den pågældende forordning hedder det blot, at samhandelen med nye kartofler har udviklet sig normalt, og at det derfor ikke længere er nødvendigt at følge udviklingen i samhandelen for disse produkter ved hjælp af SMS.

4. Lad mig straks bemærke, at Kommissionens indsigelse om, at artikel 6 i forordning nr. 569/86 ikke finder anvendelse med hensyn til tilbagetrækning af et produkt fra listen over de produkter, for hvilke der anvendes SMS, efter min opfattelse er helt relevant.

I den pågældende artikel opstilles der i henhold til bestemmelserne i tiltrædelsesaktens artikel 85, stk. 3, litra b), alene de forhold, Kommissionen navnlig skal tage hensyn til ved afgørelsen af, om de i den foregående artikel 5 omhandlede beskyttelsesforanstaltninger skal iværksættes.

Der er således tale om en situation, der er i direkte modsætning til situationen omkring tilbagetrækning af et produkt fra SMS-listen.

En beslutning om at trække et produkt tilbage fra SMS-listen hænger nemlig sammen med det almindelige princip om liberalisering af samhandelen, og de betingelser, der herved skal lægges til grund, fremgår umiddelbart af tiltrædelsesakten, mens artiklerne 5 og 6 i ovennævnte forordning bemyndiger Kommissionen til at begrænse indførslerne og således er hjemmel for, at det nævnte princip midlertidigt kan fraviges.

På den anden side og mere generelt skal jeg bemærke, at forordning nr. 569/86 udelukkende vedrører de materielle betingelser for at anvende SMS-ordningen, mens de ikke vedrører spørgsmålet om ophævelse af ordningen, der som ovenfor nævnt er reguleret direkte i tiltrædelsesakten og navnlig i artikel 81, stk. 3.

Ud fra dette synspunkt er sagsøgernes påstande efter min opfattelse ikke holdbare.

5. For så vidt dernæst angår sagsøgernes argument om, at Kommissionen har udøvet et åbenbart fejlskøn, når den har anført, at

samhandelen med nye kartofler i 1986 og 1987 har udviklet sig normalt (tredje betragtning til forordning nr. 530/88), må det bemærkes, at markedet for nye kartofler er snævert forbundet med markedet for gamle kartofler i den forstand, at en stor høst af gamle kartofler i De Ti medfører en nedgang i eksporten af nye kartofler fra Spanien til Fællesskabet. Omvendt udløser knaphed på gamle kartofler i De Ti en stigning i den pågældende eksport.

Ud fra denne sammenhæng, som Domstolen har anerkendt[5], og den af Kommissionen fremlagte tabel vedrørende høsten af kartofler i perioden 1982/1983-1987/1988 (se svarskriftet, s. 12), er der efter min opfattelse ingen holdepunkter for at antage, at Kommissionens konstatering af, at samhandelen med nye kartofler mellem Spanien og De Ti siden tiltrædelsen har udviklet sig normalt, er baseret på åbenbart fejlagtige faktiske omstændigheder.

Jeg vil gerne tilføje, at når Kommissionen har vurderet den totale samhandel med nye kartofler mellem Spanien og De Ti og ikke samhandelen mellem Spanien og de forskellige medlemsstater, har den også handlet korrekt og i overensstemmelse med den bærende tanke bag SMS-ordningen, som i øvrigt ikke indeholder bestemmelser, hvorefter der skal foretages en vurdering af specificerede statistiske oplysninger.

6. Subsidiært har sagsøgerne nedlagt påstand om, at det statueres, at Kommissionen har begået en ansvarspådragende fejl ved ikke straks ved ikrafttrædelsen af forordning nr. 530/88 at vedtage en særlig ordning om overvågning af samhandelen med tredjelande.

Under retsmødet indrømmede sagsøgerne, at det henhører under Rådets kompetence at træffe sådanne foranstaltninger, og frafaldt derefter udtrykkeligt denne påstand, idet de dog foreholdt Kommissionen, at den ikke havde opretholdt SMS-ordningen for nye kartofler, i det mindste indtil de af Rådet vedtagne overvågningsforanstaltninger var trådt i kraft.

7. Hertil skal jeg blot fremkomme med et par korte bemærkninger.

For det første må der sondres mellem SMS-ordningen og den overvågningsordning, der indførtes som led i den ordning om afskaffelse af told, der er fastsat i tillægsprotokollerne til aftalerne om samarbejde og associering mellem Fællesskabet og visse tredjelande. Der er nemlig tale om to ordninger, hvor de nærmere omstændigheder og formålene er ganske forskellige.

For så vidt som der i henhold til SMS-ordningen skal udstedes et importcertifikat for produkter med oprindelse i tredjelande, har ordningen, som anført i tiltrædelsesaktens artikel 85, stk. 4, til formål at sikre, at princippet om fællesskabspræference overholdes, og at undgå, at markedsforstyrrelser, der forårsages af indførsler fra tredjelande, med urette tilskrives indførslerne fra Spanien,

5 — Dom af 13. december 1984, GAARM mod Kommissionen (sag 289/83, Sml. s. 4295), og dom af 5. juli 1984, Société d'initiatives et de coopération agricoles mod Kommissionen (sag 114/83, Sml. s. 2589).

mens formålet med den ordning, Rådet indførte i henhold til ovennævnte protokoller, er — med afskaffelse af tolden for øje — at føre statistisk kontrol med udviklingen i indførslerne fra tredjelande.

Da der ikke er nogen retlig sammenhæng mellem de to ordninger, er sagsøgernes argument om, at Kommissionen var forpligtet til at opretholde SMS-ordningen for nye kartofler, indtil Rådet havde truffet passende overvågningsforanstaltninger over for produkter, der indføres fra tredjelande, efter min opfattelse ikke holdbart.

Dette synspunkt ville nemlig føre til det urimelige resultat, at Kommissionen ville blive pålagt ansvaret for et tab som følge af en påstået passivitet fra Rådets side.

8. Da sagsøgerne for mig at se ikke har godtgjort, at Kommissionen har handlet culpøst, er det efter min opfattelse ufornødent at tage stilling til, om de øvrige betingelser, der i Domstolens praksis er opstillet for, at Fællesskabet er erstatningsansvarligt i henhold til Traktatens artikel 215, stk. 2, er opfyldt.

9. Sammenfattende skal jeg herefter foreslå, at sagsøgte frifindes, og at sagsøgerne betaler sagens omkostninger, herunder intervenientens.