# FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 26. FEBRUAR 1981 [1]

*Høje Domstol.*

Ifølge den i henhold til In- en uitvoerwet (den nederlandske lov om ind- og udførsel) udstedte Invoerbesluit Landen 1963, hvis gyldighedsperiode blev forlænget ved lov af 16. februar 1978, er det i Nederlandene forbudt uden samtykke fra økonomiministeren at indføre varer fra Tjekkoslovakiet. Hvad særligt angår lommetørklæder, blev der indtil 1978 i hvert enkelt tilfælde tildelt importlicenser, indtil der — efter kontakter med de kompetente ministre i de øvrige Benelux-lande — blev truffet en negativ afgørelse af ministeren, fordi den mængde, der kunne indføres, var nået.

For 1979 var det for lommetørklæder bestemt i Rådets beslutning 79/252 af 21. december 1978, som gjaldt fra 1. januar 1979 (EFT L 60 af 12. 3. 1979, s. 1), at Benelux-staterne skulle åbne et kontingent på 3 393 000 stk. for import fra Tjekkoslovakiet (se bilag IX til denne beslutning). Den andel heraf, som tilfaldt Nederlandene, blev i henhold til en ministeriel afgørelse fordelt i forhold til indførslerne af lommetørklæder fra Tjekkoslovakiet i 1977.

Sagsøgeren i hovedsagen er repæsentant for firmaet Centrotex, Prag, som ville levere lommetørklæder til de nederlandske firmaer Peijnenborg's Handelsmij BV og Grotex-Textiles BV. Sagsøgeren modtager for sådanne eksportforretninger en provision fra firmaet i Prag, der ganske vist bortfalder, hvis der ikke finder nogen leverance sted, fordi en importlicens nægtes.

I henhold til de beskrevne bestemmelser blev der imidlertid ikke tildelt de to nævnte nederlandske virksomheder en licens til import af bomuldslommetørklæder fra Tjekkoslovakiet i februar 1979. Denne afgørelse blev, også efter at der var indgivet klager, opretholdt for firmaet Grotex's vedkommende, som åbenbart ikke havde gennemført importforretninger af denne art i 1977, mens firmaet Peijnenborg senere fik importtilladelse.

Dette bevirkede, at firmaet Toneman anlagde sag, hvori der er nedlagt påstand om annullation af afslaget samt betaling af skadeserstatning. Firmaet påberåbte sig, at importen af lommetørklæder fra Tjekkoslovakiet i mange år de facto havde været fri, da importlicenser var blevet tildelt uden videre. Firmaet gjorde navnlig gældende, at offentliggørelsen af afgørelsen om åbningen af kontingentet — da den først var sket den 12. marts 1979 — måtte anses for at være sket for sent. Ifølge en korrekt procedure skulle de berørte rettidigt have været underrettet om begrænsningerne i importen, således at de kunne tage hensyn hertil ved afslutningen af deres forretninger. I det mindste skulle der have været indført en overgangsordning for allerede indgåede aftaler.

For den ret, for hvilken hovedsagen verserer, og som har antaget, at sagen må afvises, for så vidt angår den over for firmaet Peijnenborg trufne afgørelse, opstår derefter spørgsmålet, om der i et sådant tilfælde består en fællesskabsretlig forpligtelse til bekendtgørelse af, for hvilke varer der kræves en importlicens,

1 — Oversat fra tysk.

samt til bekendtgørelse af, efter hvilke retningslinjer der tildeles importlicenser, når henses til artikel 4 i Rådets forordning nr. 1023/70 af 25. maj 1970 »om fastlæggelse af en fælles procedure for administrationen af kvantitative kontingenter« (EFT 1970 I, s. 272), som lyder således:

»Senest tre uger efter hver fordeling af et kontingent bekendtgør medlemsstaterne gennem en officiel meddelelse, for hvilke varer og efter hvilke retningslinjer der gives tilladelse til indførsel eller udførsel . . .«

Retten har derfor udsat sagen og i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»I. Skal Rådets forordning (EØF) nr. 1023/70 fortolkes således, at bestemmelsen om bekendtgørelse i forordningens artikel 4 finder anvendelse på de importkontingenter, som medlemsstaterne skulle åbne i henhold til artikel 3 i Rådets beslutning 79/252/EØF af 21. december 1978?

II. Såfremt spørgsmål I besvares bekræftende, følger det da af en korrekt fortolkning af artikel 4 i forordning nr. 1023/70 — enten betragtet isoleret eller under hensyntagen til det tidspunkt, på hvilket bekendtgørelsen i henhold til forordningens artikel 3 har fundet sted — at en medlemsstats ordning for tildeling af importlicenser for et i henhold til artikel 3 i Rådets beslutning af 21. december 1978 åbnet importkontingent er uden bindende virkning, når den pågældende medlemsstat ikke har overholdt bestemmelsen om bekendtgørelsen i artikel 4 i forordning nr. 1023/70?«

Min stillingtagen til disse spørgsmål er følgende:

1. Før jeg går ind på dette, anser jeg det for hensigtsmæssigt at give en almen redegørelse for Fællesskabets udenrigshandelsret, som den praktiseres over for statshandelslande.

Det er væsentligt, at der for så vidt ikke findes en helt igennem ensartet ordning, fordi liberaliseringen af handelen i forhold til statshandelslandene står på meget forskellige stadier i medlemslandene.

Der gælder delvis en liberalisering af importen til Fællesskabet. Denne er reguleret i forordning nr. 925/79 »om den fælles ordning for indførsel fra statshandelslande« (EFT L 131 af 29. 5. 1979, s. 1), idet de pågældende varer er opført på en liste.

Hvad særligt angår tekstiler, har Fællesskabet indgået bilaterale aftaler med nogle statshandelslande, men ikke med Tjekkoslovakiet. For så vidt gælder forordning nr. 3059/78 (EFT L 365 af 27. 12. 1978, s. 1).

I øvrigt fortsatte de forskellige nationale ordninger med at bestå, og navnlig blev de nationale kontingenter opretholdt, fordi der først lidt efter lidt blev skabt fællesskabskontingenter. For disse gjaldt oprindelig Rådets beslutning af 27. marts 1975 (75/210/EØF) »om de autonome ordninger for indførsel fra statshandelslande« (EFT L 99 af 21. 4. 1975, s. 7 ff.). Herved blev der fastsat en fællesskabsprocedure for autonome indførselsordninger, dvs. for varer, for hvilke der i medlemsstaterne gælder kvantitative restriktioner, eller hvis indførsel kun er fri i bestemte medlemsstater, samt regler for de betingelser, der gælder for en

ændring af indførselsordningerne. I beslutningens artikel 2 bestemmes, at medlemsstaterne for så vidt angår de varer, der er undergivet kvantitative restriktioner i forhold til statshandelslandene, men som ikke dækkes af de kontingenter, der er åbnet i henhold til artikel 1, årligt over for hvert enkelt af disse lande kan åbne importmuligheder op til værdien eller omfanget af den største indførsel af samme vare fra det pågældende tredjeland i løbet af de seneste tre år. Artikel 8 bestemmer, at Rådet hvert år vedtager de ændringer, som det for de følgende år forekommer nødvendigt at foretage i de i artikel 1 omhandlede kontingenter. I denne beslutning blev desuden de for 1975 gældende importkontingenter også anført med hensyn til de i bilag I nævnte lande.

Denne beslutning blev — i hvert fald delvis — ændret gentagne gange, sidste gang — for så vidt det her er af betydning — ved den allerede nævnte beslutning 79/252. I denne sidstnævnte er der, skønt der i de forudgående beslutninger ikke var fastsat kontingenter for de i hovedsagen omtvistede varer og for Benelux-landene, fastsat et sådant kontingent i beslutningens — allerede nævnte — bilag IX. Dette skete under hensyntagen til den ovenfor nævnte artikel 2 i beslutning 75/210 og den omstændighed, at importen heller ikke i tidligere år var fri, men var underkastet en licenspligt med bestemte begrænsninger, hvilket blev anset for en »kvantitativ restriktion«.

2. Hvis vi derefter vender os til det første spørgsmål, om bestemmelsen om bekendtgørelse i artikel 4 i forordning nr. 1023/70 finder anvendelse på de indførselskontingenter, som medlemsstaterne har åbnet i henhold til artikel 3 i beslutning 79/252, kan svaret herpå — som Kommissionen og den nederlandske regering samstemmende har påvist — kun være benægtende.

Det er nemlig væsentligt, at der ifølge fællesskabsretten foretages en grundlæggende sondring mellem kontingenter, som Fællesskabet samlet fastsætter under fravigelse af forordningerne nr. 925/79 og 926/79, og importkontingenter, som medlemsstaterne åbner inden for rammerne af deres importordninger — der delvis er ret forskellige — også når dette sker i henhold til en af Fællesskabet givet bemyndigelse som den, der findes i artikel 3 i beslutning 79/252. I overensstemmelse hermed udstedes der *forordninger* for fællesskabskontingenter og *beslutninger* rettet til medlemsstaterne for de nationale kontingenter. Det er imidlertid helt klart, at den af den forelæggende ret citerede forordning kun gælder for administrationen af *fællesskabs*kontingenter. Således er der i dens begrundelse tale om »fordelingen af fællesskabskontingenterne«, og dens artikel 1 lader ingen tvivl bestå om, at forordningen kun vedrører kontingenter, som Fællesskabet har fastsat autonomt eller på grundlag af indgåede aftaler.

Taler allerede dette imod anvendelse af forordningen på nationale importkontingenter, som kunne åbnes i henhold til beslutning 79/252, så kommer hertil yderligere følgende betragtninger.

Således har Kommissionen påvist, at det også i det foreliggende tilfælde er nødvendigt at gribe tilbage til beslutning 75/210, som jeg i indledningen allerede har nævnt. Den blev ved senere beslutninger kun ændret, for så vidt angår den

årlige fastsættelse af importkontingenterne, altså beslutningens artikel 1, stk. 1. Uforandret, og dermed også gyldig for senere år, forblev derimod artikel 1, stk. 2, som lyder således: »Denne bestemmelse berører ikke de nærmere regler, som i medlemsstaterne gælder for åbningen og forvaltningen af kontingenterne.« Deraf har Kommissionen med rette sluttet, at selv hvis det antages, at forordning nr. 1023/70 principielt også omfatter nationale importkontingenter, må det i alle tilfælde lægges til grund, at dens anvendelse på åbning og forvaltning af nationale kontingenter er udelukket, altså for så vidt angår fordelingen af kontingenterne, de nærmere regler for importlicenser og dermed sammenhængende spørgsmål om offentliggørelse.

Desuden har den nederlandske regering henvist til, at beslutning 72/455 er udstedt efter de nævnte forordninger (EFT L 299 af 31. 12. 1972, s. 46 ff.). Dens artikel 1 bestemte, at medlemsstaterne kunne foretage autonome ændringer af deres indførselsordninger over for tredjelande, og af dens begrundelse kan det udledes, at der klart skal sondres mellem nationale indførselsordninger og fælles — autonome eller på aftale baserede — indførselsordninger. Den nederlandske regering har endvidere påpeget, at hvis det antages, at forordning nr. 1023/70 også omfatter nationale kontingenter, netop fordi beslutning 75/210 i det væsentlige blev opretholdt, altså også skulle gælde for senere nationale kontingenter og ændringer i disse, skulle der følges to procedurer samtidigt for ændringen af importordningen (forordningens artikel 2; beslutningens artikler 4 og 5) og to offentliggørelsesbestemmelser (forordningens artikel 3; beslutningens artikel 5). Dette kan imidlertid faktisk ikke være fornuftigt og tilsigtet. Endelig er det også af interesse, at forordningerne om fællesskabskontingenter, som f.eks. artikel 2 i forordning nr. 3020/77 (EFT L 357 af 31. 12. 1977, s. 51) udtrykkeligt henviser til forordning nr. 1023/70, mens dette ikke gælder beslutningerne om de nationale kontingenter.

3. I betragtning af dette entydige resultat, som en gennemgang af det første spørgsmål fører til, behøver jeg ikke at gå videre ind på det andet spørgsmål, som kun er stillet for det tilfælde, at det første spørgsmål besvares bekræftende.

4. Jeg foreslår derfor, at anmodningen om præjudiciel afgørelse fra College van Beroep voor het Bedrijfsleven besvares således:

Offentliggørelsesbestemmelsen i artikel 4 i forordning nr. 1023/70 finder ikke anvendelse på de importkontingenter, som medlemsstaterne åbnede i henhold til artikel 3 i beslutning 79/252/EØF.