Ved afgørelsen af, om der skal ske en sådan tilbagetrækning, skal Kommissionen tage hensyn til udviklingen i den totale samhandel mellem Spanien og De Ti og ikke kun samhandelen mellem Spanien og en enkelt medlemsstat.

I øvrigt er der ikke en sådan sammenhæng mellem den supplerende mekanisme for samhandelen og de protokoller, som er indgået med visse tredjelande, for at disse trods tiltrædelsen og via en afskaffelse af tolden kan bevare deres traditionelle eksport til Fællesskabet, at tilbagetrækning af et produkt fra den pågældende ordning først kan ske, når der er truffet egnede overvågningsforanstaltninger med hensyn til indførslen af det nævnte produkt fra de berørte tredjelande.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-46/89 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. *Retlig baggrund*

Den supplerende mekanisme for samhandelen — tiltrædelsesakten

I henhold til artikel 81 i akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af Traktaterne (EFT 1985, L 302, s. 23, herefter benævnt »tiltrædelsesakten«) indførtes der en »supplerende mekanisme for samhandelen (SMS)« mellem Fællesskabet, således som det var sammensat den 31. december 1985 (herefter benævnt »De Ti«), og Spanien. Denne mekanisme finder anvendelse på indførsler til De Ti af produkter fra vinsektoren og nye kartofler samt (med virkning fra den 1. januar 1990) på indførsler af frugt og grønsager.

I henhold til tiltrædelsesaktens bestemmelser er SMS udformet som en overvågningsordning, som har til formål at sikre, at indførslerne ikke bliver for store og således eventuelt forstyrrer markederne. Formålet med mekanismen er at sikre en »harmonisk og gradvis åbning af markedet« med henblik på »en fuldstændig gennemførelse af frie varebevægelser inden for Fællesskabet« efter udløbet af gyldighedsperioden for overgangsforanstaltningerne (artikel 83, stk. 2).

For hvert af de produkter, der er omfattet af SMS, fastsættes der i begyndelsen af hvert produktionsår og efter den i artikel 83, stk. 1, fastsatte procedure en »foreløbig tidsplan« på grundlag af produktions- og forbrugsprognoserne. På grundlag af denne afgørelse fastsættes der et »vejledende loft« for indførslerne; det skal udvise en vis årlig

* Processprog: fransk.

progression, således at der sikres en gradvis åbning af markedet (artikel 83, stk. 2).

Såfremt udviklingen i samhandelen viser en markant stigning i de faktiske eller forventede indførsler, og denne situation fører til, at det vejledende loft for det løbende produktionsår nås eller overskrides, kan der træffes særlige beskyttelsesforanstaltninger i henhold til artikel 85, stk. 3.

Artikel 85, stk. 4, bestemmer, at anvendelsen af SMS under ingen omstændigheder kan medføre, at produkter fra Spanien eller fra Fællesskabet i dets nuværende sammensætning behandles mindre gunstigt end produkter fra tredjelande, der er omfattet af mestbegunstigelsesklausulen, og som afsættes i de pågældende områder.

Artikel 81, stk. 3, indeholder betingelserne for tilbagetrækning af et produkt fra listen over de produkter, på hvilke SMS finder anvendelse. Det hedder i bestemmelsen bl. a.:

»Der kan efter fremgangsmåden i artikel 82 træffes afgørelse om tilbagetrækning af følgende produkter fra listen over de produkter, på hvilke SMS finder anvendelse:

a) produkter fra vinsektoren, nye kartofler samt mælk til konsum i pulverform eller som granulat ved begyndelsen af det andet år efter tiltrædelsen og ved begyndelsen af hvert af de følgende år;

b) ...

For så vidt angår disse produkter, skal der blandt andet tages hensyn til situationen med hensyn til produktionsstrukturerne og afsætningen af de pågældende produkter.«

I henhold til artikel 82 kan Kommissionen træffe afgørelse om tilbagetrækning, når afgørelsen er i overensstemmelse med udtalelsen fra en ad hoc-komité, som består af repræsentanter fra medlemsstaterne, og som har en repræsentant fra Kommissionen som formand.

De almindelige gennemførelsesbestemmelser for SMS — Forordningerne (EØF) nr. 569/86 og (EØF) nr. 2297/86

I Rådets forordning (EØF) nr. 569/86 af 25. februar 1986 (EFT L 55, s. 106) er fastsat de almindelige gennemførelsesbestemmelser for SMS. Ved forordningen har Rådet — der i forordningens første betragtning henviser til formålet med SMS, nemlig at »følge udviklingen i samhandelen«, og i den anden betragtning til »de supplerende retningslinjer, der blev aftalt på konferencen« — indført en ordning med certifikater og sikkerhedsstillelse. Ordningens vigtigste elementer kan beskrives som følger.

I henhold til forordningens artikel 1, stk. 1, kan produkter omfattet af SMS kun overgå til frit forbrug mod fremlæggelse af et »SMS-certifikat«. Ifølge stk. 3 sker udstedelsen af SMS-certifikatet på betingelse af, at der stilles en sikkerhed »som garanti for, at forpligtelsen til at lade produktet overgå til frit forbrug i SMS-certifikatets gyldighedsperiode overholdes; sikkerheden fortabes helt eller delvis, hvis forretningen ikke gennemføres inden for denne frist eller kun gennemføres delvis«.

For at gøre det muligt at følge udviklingen i indførslerne fra tredjelande til Fællesskabet på samme måde som udviklingen i indførslerne af fællesskabsvarer foreskriver forordningens artikel 3, at »når produkter fra tredjelande overgår til fri omsætning i den medlemsstat, hvor SMS anvendes, kan overgangen til fri omsætning kun ske mod fremlæggelse af en SMS-importlicens. SMS-importlicensen gælder kun i den medlemsstat, hvor SMS anvendes«.

Det er endvidere fastsat, at udstedelsen af SMS-certifikater og SMS-importlicenser kan begrænses til visse produkter i en sektor eller spredes over hele året, ligesom der kan fastsættes en frist for udstedelse af certifikater og licenser (artikel 4). Når markedssituationen nødvendiggør en begrænsning eller en suspension af indførslen til den pågældende medlemsstats marked, kan udstedelsen af SMS-certifikatet begrænses eller suspenderes (artikel 5, stk. 1).

Ved vurderingen af markedssituationen i en medlemsstat, hvor SMS anvendes, tages der navnlig hensyn til følgende forhold:

— udviklingen i de interne priser i den pågældende medlemsstat,

— udviklingen i den interne efterspørgsel i den pågældende medlemsstat,

— de mængder produkter, der indgår i samhandelen mellem den pågældende medlemsstat og de øvrige medlemsstater og tredjelandene, enten i uforarbejdet stand eller efter forarbejdning (artikel 6).

For så vidt angår nye kartofler, der indføres fra tredjelande, har Rådet ved forordning (EØF) nr. 2297/86 af 21. juli 1986 (EFT L 201, s. 3) suppleret forordning nr. 569/86 med en ny artikel 6a. I nævnte artikels stk. 2 hedder det bl. a., at hvis markedet i Fællesskabet for nye kartofler som følge af indførsel udsættes for eller risisikerer at blive udsat for alvorlige forstyrrelser, der kan bringe målsætningerne i Traktatens artikel 39 i fare, kan der anvendes passende foranstaltninger i samhandelen med tredjelande, indtil forstyrrelsen eller risikoen for forstyrrelse er ophørt.

Vejledende lofter for nye kartofler i 1986 og 1987

Kommissionen udstedte gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 569/86 i forordningerne (EØF) nr. 624/86 af 28. februar 1986 (EFT L 60, s. 1) og (EØF) nr. 435/87 af 12. februar 1987 (EFT L 43, s. 19). Kommissionen fastsatte de vejledende lofter for nye kartofler for 1986 og 1987 til hhv. 80 000 og 88 000 tons og anvendte således en progressionssats på 10%.

Tillægsprotokoller til aftaler om samarbejde og associering mellem Fællesskabet og visse tredjelande — afskaffelse af told

I henhold til aftalerne mellem Fællesskabet og visse tredjelande i Middelhavsområdet anvendes der på indførsler af nye kartofler til De Ti en toldsats, der er lavere end den normale. Der er navnlig tale om aftaler med de største eksportører af nye kartofler til De Ti, nemlig Egypten, Marokko og Cypern

[jf. artikel 17, stk. 1, i samarbejdsaftalen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Den Arabiske Republik Egypten, der er optaget som bilag til Rådets forordning (EØF) nr. 2213/78 af 26. september 1978 (EFT L 266, s. 1) om indgåelse af aftalen, artikel 15 i samarbejdsaftalen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Kongeriget Marokko, der er optaget som bilag til Rådets forordning (EØF) nr. 2211/78 af 26. september 1978 (EFT L 264, s. 1) om indgåelse af aftalen, og artikel 3, stk. 1, i aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Fællesskab og Republikken Cypern, der er optaget som bilag til Rådets forordning (EØF) nr. 1246/73 af 14. maj 1973 (EFT L 133, s. 1) om indgåelse af aftalen].

Inden for rammerne af de nævnte aftaler førte Kommissionen forhandlinger med de berørte tredjelande med henblik på Spaniens og Portugals tiltrædelse af EØF, jf. bemyndigelse fra Rådet af 25. november 1985 (EF-Bull. 11-1985, afsnit 2.3.16), ændret den 21./22. oktober 1986 (EF-Bull. 10-1986, afsnit 2.2.18). Resultatet af drøftelserne blev nedfældet i en række tillægsprotokoller [jf. tillægsprotokol til samarbejdsaftalen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Den Arabiske Republik Egypten (EFT 1987, L 297, s. 11), tillægsprotokol til samarbejdsaftalen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Kongeriget Marokko (EFT 1988, L 224, s. 18), og protokol om fastsættelse af betingelserne og procedurerne for gennemførelsen af anden etape af aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Republikken Cypern samt om tilpasning af visse bestemmelser i aftalen (EFT 1987, L 393, s. 2)].

For så vidt angår varer med oprindelse i Egypten og Marokko, bestemmer de nævnte tillægsprotokoller, at den told, der gælder ved indførsel i Fællesskabet, afskaffes gradvist i løbet af de samme perioder og i samme tempo som dem, der i akten vedrørende Spaniens og Portugals tiltrædelse er fastsat for de samme varer ved indførsel til De Ti (artikel 1 i tillægsprotokollen vedrørende Egypten; artikel 1 i tillægsprotokollen vedrørende Marokko). For så vidt angår nye kartofler, sker afskaffelsen inden for rammerne af et toldkontingent (artikel 1, stk. 3, i tillægsprotokollen vedrørende Egypten; artikel 1, stk. 4, i tillægsprotokollen vedrørende Marokko). Toldafviklingen påbegyndes først, når de satser, der anvendes for nye kartofler fra Spanien og Portugal, er blevet lavere end dem, der anvendes for varer med oprindelse i det pågældende tredjeland (artikel 1, stk. 2, i tillægsprotokollen vedrørende Egypten; artikel 1, stk. 2, i tillægsprotokollen vedrørende Marokko).

For nye kartofler, der indføres fra Cypern til De Ti, forhøjedes toldkontingentet fra 60 000 til 110 000 tons med 5 000 tons pr. år (artikel 18 i protokollen om den anden etape af aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Republikken Cypern). Inden for rammerne af dette kontingent afskaffes tolden gradvist i løbet af en periode på ti år (samme protokols artikel 16).

Forordninger udstedt i medfør af tillægsprotokollerne

Åbningen af fællesskabskontingenter for nye kartofler fra Egypten og Marokko skete for Egyptens vedkommende ved Rådets forord-

ning (EØF) nr. 4223/88 af 19. december 1988 (EFT L 371, s. 19) og for Marokkos vedkommende ved Rådets forordning (EØF) nr. 4244/88 af 21. december 1988 (EFT L 373, s. 29).

Ved Rådets forordninger (EØF) nr. 451/89 og (EØF) nr. 452/89 af 20. februar 1989 (EFT L 52, s. 7 og 15) indførtes der fællesskabstilsyn med importen til Fællesskabet af visse varer med oprindelse i en række tredjelande, for hvilke der er fastsat referencemængder [artikel 1 i forordning (EØF) nr. 452/89].

Tilbagetrækning af nye kartofler fra SMS-listen

Nye kartofler blev trukket tilbage fra listen over de produkter, for hvilke SMS finder anvendelse, ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 530/88 af 26. februar 1988 (EFT L 53, s. 71). I forordningens tredje betragtning hedder det, at anvendelsen af SMS i de to forløbne år har vist, at samhandelen med nye kartofler har udviklet sig normalt. I den fjerde betragtning præciseres det, at de i forordningen fastsatte foranstaltninger er i overensstemmelse med udtalelse fra Ad hoc-komitéen for SMS. Tilbagetrækningen blev gennemført med virkning fra den 1. januar 1988 (artikel 2).

2. *Retsforhandlinger*

Den 17. maj 1988 anlagde den franske regering sag ved Domstolen med påstand om annullation af ovennævnte forordning nr. 530/88. Kommissionen blev frifundet ved dom af 7. december 1989, Frankrig mod Kommissionen (C-136/88, Sml. s. 4163).

SICA og Sipefel, der er andelsselskaber inden for landbrugsområdet, og som er producentsammenslutninger, har anlagt nærværende sag.

Stævningen er registreret på Domstolens Justitskontor den 21. februar 1989.

Ved kendelse af 21. juni 1989 har Domstolen tilladt Kongeriget Spanien at indtræde i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Ved beslutning af 10. maj 1990 har Domstolen henvist sagen til Fjerde Afdeling.

3. *Parternes påstande*

Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Det statueres, at forordning nr. 530/88 er retsstridig og således pådrager Kommissionen ansvar.

— Subsidiært fastslås det, at Kommissionen har begået en ansvarspådragende fejl ved ikke straks ved ikrafttrædelsen af forordning nr. 530/88 at have vedtaget en særlig ordning om overvågning af samhandelen med tredjelande.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagsøgerne følgende beløb i erstatning, med renter efter loven:

SICA:

syv millioner et hundrede og toogfirs tusinde et hundrede franske francs (7 182 100 FF)

Sipefel:

seks millioner to hundrede og halvfjerds tusinde otte hundrede franske francs (6 270 800 FF);

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kommissionen og den *spanske regering* har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

II — Parternes anbringender og argumenter

Sagsøgerne har anført, at udstedelsen af forordning nr. 530/88 er retsstridig, og at Kommissionen har pådraget sig ansvar for det tab, sagsøgerne har lidt som følge af, at de har opnået lavere priser for deres leverancer af nye kartofler i 1988. De har fremført to argumenter.

1. *Tilsidesættelse af forordning nr. 569/86*

Ifølge *sagsøgerne* har Kommissionen ved udstedelsen af forordning nr. 530/88 ikke taget hensyn til de kriterier, der er anført i artikel 6 i forordning nr. 569/86. Endvidere er der ved forordningen lagt åbenbart urigtige faktiske omstændigheder til grund.

Sagsøgerne har anført, at artikel 6 omfatter alle de tilfælde, hvor der skal foretages en vurdering af »markedssituationen i en medlemsstat, hvor SMS anvendes«. En sådan situation foreligger blandt andet, hvis man påtænker at trække en vare tilbage fra SMS-ordningen. I så fald skal der navnlig tages 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 (artikel 6).

Sagsøgerne har for det første bestridt, at samhandelen med nye kartofler i 1986 og 1987 har udviklet sig normalt (tredje betragtning til forordning nr. 530/88). Således har udviklingen af eksporten af nye kartofler fra Spanien til De Ti været særdeles uregelmæssig; eksporten i 1986, som androg 62 794 tons, udgjorde 78,5% af det vejledende loft, og eksporten i 1987, som androg 94 676 tons, svarede derimod til 107,6% af det vejledende loft. Endvidere viser omfanget af den spanske eksport af nye kartofler til Frankrig i 1987, som er betydelig i forhold til eksporten i de ti foregående år, at

udviklingen i samhandelen med nye kartofler ikke har været normal.

Desuden har Kommissionen ifølge sagsøgerne ikke taget hensyn til udviklingen i efterspørgslen og i priserne på nye kartofler inden for De Ti. For så vidt angår efterspørgslen, har sagsøgerne fremhævet, at forbruget pr. indbygger i De Ti ikke er steget i perioden 1982-1988. Priserne var meget lave i 1986. Kommissionen har således selv betegnet produktionsåret 1986/1987 som »ikke helt normalt i forhold til de øvrige år« (Kommissionens beretning vedrørende forholdene inden for landbruget i 1987. Oversigt T/164). Den omstændighed, at priserne steg i 1987, har ikke kunnet begrunde tilbagetrækningen fra SMS-listen i henhold til forordning nr. 530/88.

Endvidere medførte den overvældende høst i 1987, at der blev lagre af gamle kartofler i De Ti. Kommissionen undlod ifølge sagsøgerne at tage hensyn til den betydning, sådanne lagre af gamle kartofler notorisk har for markedet for nye kartofler. Sagsøgerne har i den forbindelse henvist til Domstolens dom af 5. juli 1984, SICA og Sipefel mod Kommissionen, præmis 13 (sag 114/83, Sml. s. 2589).

Ved udstedelsen af forordningen har Kommissionen ifølge sagsøgerne heller ikke taget hensyn til udviklingen i samhandelen mellem Fællesskabet og tredjelande, hvilket er endnu en omstændighed, som kan føre til en ophævelse af SMS-ordningen i henhold til artikel 6. Således var importen af nye kartofler fra tredjelande til de fem største importører blandt De Ti i 1986 og 1987 ganske betydelig i forhold til eksporten siden 1982-1983. De toldkontingenter, der er fastsat i protokollerne, er overskredet væsentligt. SMS-ordningen burde derfor være opretholdt.

Sagsøgerne har fremhævet, at formålet med SMS-ordningen, nemlig at forhindre en forstyrrelse af markederne, falder sammen med den målsætning om stabilisering af markederne, der er fastsat i EØF-Traktatens artikel 39, stk. 1, litra c). Kommissionen har ikke overholdt artikel 6 i forordning nr. 569/86 og således tilsidesat ovennævnte artikel 39, som indeholder en trinhøjere retsregel til beskyttelse af private.

Kommissionen og den *spanske regering* har bestridt, at artikel 6 i forordning nr. 569/86 vedrører spørgsmålet om tilbagetrækning fra SMS-listen. Forordningens artikler 5 og 6 indeholder gennemførelsesbestemmelser til tiltrædelsesaktens artikel 85, stk. 3, litra b). De kriterier, der er opstillet i artikel 6, vedrører kun en markedssituation, hvor det er nødvendigt at træffe beskyttelsesforanstaltninger, som f. eks. en begrænsning eller en suspension af indførslerne som nævnt i artikel 5. Artikel 6 har således en situation for øje, som er en anden end den, som kan føre til en tilbagetrækning fra SMS-listen. Den bærende tanke bag en beslutning om tilbagetrækning fra SMS-ordningen er princippet om liberalisering af samhandelen, mens Kommissionen i henhold til artiklerne 5 og 6 er bemyndiget til at begrænse indførslerne og således midlertidigt fravige ovennævnte princip.

Den udvidende fortolkning, sagsøgerne har anlagt af artikel 6, er endvidere i strid med selve formålet med forordning nr. 569/86.

Forordningen omhandler udelukkende de materielle betingelser for at bringe SMS-ordningen i anvendelse, men ikke for ophævelsen af SMS-ordningen som sådan.

Kommissionen er af den opfattelse, at betingelserne for afskaffelse af SMS-ordningen fremgår direkte af tiltrædelsesakten. Det må derfor undersøges, om de omstændigheder, som har medført, at SMS-ordningen anvendes på nye kartofler i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 85, stadig foreligger. En beslutning om tilbagetrækning forudsætter følgelig en undersøgelse af udviklingen af samhandelen med nye kartofler mellem Spanien og De Ti siden tiltrædelsen. I den forbindelse er det ikke rimeligt kun at se på samhandelen med nye kartofler mellem Spanien og en enkelt medlemsstat, således som sagsøgerne hævder; det er derimod den totale samhandel med nye kartofler mellem Spanien og De Ti, der skal vurderes.

Med hensyn til udviklingen i samhandelen med tredjelande har Kommissionen anført, at den ikke vil kunne medføre en tilbagetrækning fra SMS-listen, idet denne samhandel alene har betydning for udarbejdelsen af en beslutning, hvorefter der indføres importbegrænsninger i henhold til artiklerne 5, 6 og 6a. På den måde undgår man, at der indføres sådanne begrænsninger med hensyn til importen af spanske og portugisiske varer i situationer, hvor forstyrrelserne på De Ti's marked reelt er en følge af importen fra tredjelande.

Kommissionen har derimod vurderet samhandelen mellem Spanien og De Ti på grundlag af udviklingen af denne samhandel i årene forud for tiltrædelsen. Den har endvidere taget hensyn til udviklingen i høsten af gamle kartofler inden for De Ti. Kommissionen har anført, at den har udarbejdet en oversigt over høsten af kartofler fra 1982/1983 til 1987/1988. Det fremgår ifølge Kommissionen af denne oversigt, at markedet for nye kartofler er snævert forbundet med markedet for gamle kartofler i den forstand, at en betydelig høst af gamle kartofler i De Ti medfører en begrænsning af den spanske eksport af nye kartofler til Fællesskabet. Omvendt indebærer knaphed på gamle kartofler i De Ti en stigning i den nævnte eksport. På grund af denne sammenhæng har udviklingen i samhandelen med nye kartofler mellem Spanien og De Ti siden tiltrædelsen ikke udvist nogen signifikant ændring i forhold til udviklingen siden 1982/1983. Udviklingen forløber desuden efter et forudseeligt mønster på grundlag af sammenhængen med produktionen af gamle kartofler. Denne forudsigelighed bekræftes af udviklingen af de vejledende lofter sammenholdt med udviklingen af den årlige spanske eksport siden 1982/1983. Med en progressionssats på 10% har udviklingen ført til et vejledende loft på 96 500 tons i 1988. Set under ét overstiger denne mængde niveauet for den årlige spanske eksport af nye kartofler til De Ti siden 1983.

Kommissionens bemærkning om, at udviklingen i samhandelen med nye kartofler mellem Spanien og De Ti er forløbet normalt siden tiltrædelsen, er således begrundet.

Kommissionen har subsidiært kommenteret anbringenderne vedrørende efterspørgslen, priserne og udviklingen i samhandelen med tredjelande.

For så vidt angår forbruget inden for Fællesskabet, har Kommissionen henvist til, at der har været en mindre stigning siden 1982/1983. Priserne på nye kartofler påvirkes også i væsentlig grad af lagrene af gamle kartofler, hvilket Domstolen bekræftede i ovennævnte dom af 5. juli 1984. På grund af denne påvirkning har der ikke kunnet fastslås noget signifikant udsving, for så vidt angår prisudviklingen for de to typer kartofler. I øvrigt indeholder den rapport fra Kommissionen, som sagsøgerne har omtalt, ikke nogen bemærkninger om spansk eksport. Den omtaler udelukkende et prisfald som følge af udbuddet af græske og italienske kartofler fra maj 1987.

Kommissionen har afvist de konklusioner, sagsøgerne har draget på grundlag af de talmæssige oplysninger om importen af nye kartofler fra tredjelande til De Ti siden 1982/1983, og navnlig vedrørende tallene for 1986 og 1987. En rimelig vurdering af udviklingen i denne samhandel forudsætter, at der ikke tages hensyn til den spanske import til De Ti siden tiltrædelsen. Selv om det er rigtigt, at importen fra et bestemt tredjeland til en bestemt medlemsstat er steget, har udviklingen i den samlede import fra tredjelande til De Ti ikke udvist noget signifikant udsving siden tiltrædelsen. Udviklingen i denne samhandel er således ikke relevant med hensyn til spørgsmålet om den omtvistede tilbagetrækning.

2. *Overtrædelse af Rådets bemyndigelse af 25. november 1985 og tillægsprotokollerne*

I replikken har sagsøgerne anført, at Rådets bemyndigelse af 25. november 1985 og tillægsprotokollerne til aftalerne med Den Arabiske Republik Egypten, Kongeriget Marokko og Republikken Cypern indeholder regler om indførelse af en ordning om overvågning af importen fra tredjelande til Fællesskabet fra de nævnte protokollers ikrafttræden. Sagsøgerne har tilføjet, at den toldordning, der er fastsat i protokollerne, logisk set må hænge sammen med udvidelsen af Fællesskabet som følge af Spaniens og Portugals tiltrædelse. Denne sammenhæng indebærer, at en anvendelse af SMS-ordningen på importen fra tredjelande ikke alene kan forklares med det krav om fællesskabspræference, der er fastsat i tiltrædelsesaktens artikel 85, stk. 4, men også ved det princip om toldpræferencer, der præciseres i de nævnte protokoller. Selv om protokollerne trådte i kraft den 1. januar 1988, anvendtes der først fra den 1. januar 1989 en overvågningsordning i henhold til de nævnte protokoller (forordningerne nr. 451/89 og 452/89). På det tidspunkt, hvor tilbagetrækningen fra SMS-listen gennemførtes (den 1. januar 1988), havde importen af nye kartofler fra tredjelande til Fællesskabet i 1988 således udviklet sig, uden at der fandtes en overvågningsordning. Kommissionen har dermed ikke overholdt forpligtelsen til at opretholde SMS-ordningen eller erstatte den med en anden ordning om overvågning af importen fra tredjelande. Kommissionen er derfor ansvarlig for det tab, sagsøgerne har lidt som følge af de markedsforstyrrelser, der indtrådte på grund af den omtvistede tilbagetrækning.

Kommissionen og den *spanske regering* har anført, at der må sondres mellem SMS-ord-

ningen og den overvågningsordning, der er indført i henhold til protokollerne (forordning nr. 452/89). Således er de to ordninger indført ud fra konkrete forhold og med specifikke formål for øje. Formålet med SMS-ordningen om import fra tredjelande er at sikre princippet om fællesskabspræference, jf. tiltrædelsesaktens artikel 85, stk. 4, mens den ordning, Rådet har indført i henhold til protokollerne, alene sigter på en statistisk overvågning af udviklingen i importen fra tredjelande med henblik på afskaffelsen af told. Da der ikke er sammenhæng mellem de to ordninger, er sagsøgernes argument om, at Kommissionen i henhold til protokollerne er forpligtet til fortsat at lade SMS-ordningen finde anvendelse eller lade den erstatte af en anden overvågningsordning, ikke begrundet.

Endvidere var det kun obligatorisk at indføre en overvågningsordning i henhold til protokollerne fra det tidspunkt, hvor de trådte i kraft. Den progressive nedsættelse af tolden, der fandt anvendelse på importen af nye kartofler fra Marokko og Egypten, skulle først påbegyndes, så snart de satser, der anvendes på nye kartofler fra Spanien, var blevet lavere end dem, der anvendes på nye kartofler med oprindelse i de berørte tredjelande (artikel 1, stk. 2, i tillægsprotokollen for Marokko, artikel 1, stk. 2, i tillægsprotokollen for Egypten). Åbningen af toldkontingenter, navnlig for Marokko og Egypten, skete først med virkning fra den 1. januar 1989 (ovennævnte forordning nr. 4244/88 og 4223/88). Først fra dette tidspunkt skulle der indføres en overvågningsordning. Denne frist er overholdt i forbindelse med forordningerne nr. 451/89 og 452/89.

Kommissionen har desuden anført, at spørgsmålet om indførelse af en overvågningsordning i henhold til protokollerne samt afgørelserne om indgåelse og iværksættelse af protokollerne henhører under Rådets enekompetence.

3. *Tab; årsagssammenhæng*

Sagsøgerne har gjort gældende, at ophævelsen af SMS-ordningen har medført et for stort udbud af nye kartofler i Fællesskabet. Med henvisning til en række statistiske oplysninger vedrørende produktionen af nye kartofler i 1988 har sagsøgerne navnlig anført, at importen af nye kartofler fra Marokko og fra Frankrig har fået noteringerne til at falde. Sagsøgerne har endvidere anført, at det for store udbud af nye kartofler fra Egypten og Cypern på det britiske marked gav anledning til voldsomt prisfald i juni 1988. I den forbindelse fastslog Domstolen ifølge sagsøgerne i ovennævnte dom af 5. juli 1984, at det franske og britiske marked for nye kartofler var snævert forbundne. På grund af ovennævnte hændelser måtte de franske grossister sælge deres produktion til priser, der var lavere end i de foregående høstår. Da en sådan følge kunne have været undgået, såfremt der havde været en ordning om overvågning eller beskyttelsesforanstaltninger, er Fællesskabet pligtigt at erstatte tabet.

Ifølge *Kommissionen* kan der ikke gives sagsøgerne medhold, idet der ikke er årsagssammenhæng mellem tilbagetrækningen fra SMS-ordningen og det hævdede tab. Kommissionen har i øvrigt bestridt, at der overhovedet er lidt et tab.

Kommissionen har i den forbindelse bemærket, at prisudviklingen i 1986/1987 og 1987/1988 ikke var påvirket af beslutningen om tilbagetrækning, men af produktionen af gamle kartofler i Fællesskabet. Den var meget stor i efteråret 1987, således at det høje prisniveau i 1986/1987, hvor der var knaphed, faldt, og dermed påvirkede prisen på nye kartofler.

P. J. G. Kapteyn
Refererende dommer