

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

föredraget den 1 juni 1999 *

I — Inledning

1. Förevarande begäran om förhandsavgörande från ordföranden vid Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (underrätten i Haag) avser giltigheten av rådets ändring av reglerna om associering mellan Europeiska gemenskapen och de utomeuropeiska länderna och territorierna (nedan kallade ULT). Dessa regler som fastställdes för en period av tio år genom beslut 91/482/EEG av den 25 juli 1991¹ (nedan kallat beslut 91/482 eller ULT-beslutet) blev föremål för en omfattande revidering under sin giltighet genom beslut 97/803/EG av den 24 november 1997² (nedan kallat beslut 97/803 eller beslutet om revidering), som berörde bland annat möjligheterna att exportera socker till gemenskapen från ULT.

* Originalspråk: spanska.

1 — Rådets beslut om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L 263, s. 1, rättning av fel i EGT L 331, s. 23; svensk specialutgåva område 11, volym 18, s. 3).

2 — Rådets beslut om revidering efter halva giltighetstiden av beslut 91/482/EEG om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L 329, s. 50).

2. De olika frågorna för förhandsavgörande har uppkommit i ett förfarande om interimistiska åtgärder i vilket det nederländska företaget Emesa Sugar (Free Zone) NV (nedan kallat Emesa) väckt talan mot myndigheterna i moderlandet Nederländerna och på ön Aruba, som är ett ULT. I detta har sammanfattningsvis yrkats, i syfte att sockerimport från Aruba även fortsättningsvis skall regleras av ULT-beslutet, att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna i beslutet om revidering inte skall tillämpas.

3. Förfarandet i fråga vid den nationella domstolen utgör del av ett riktigt "batteri" av tvistefrågor³ som förts fram av Emesa och andra ekonomiska aktörer och av myndigheterna på Aruba och Nederländska Antillerna, såväl vid nationella domstolar som vid Europeiska gemenska-

3 — Den franska regeringen talar om "juridisk gerilla".

pernas förstainstansrätt⁴ med målsättningen att undvika att beslut 97/803 tillämpas. Domstolen har dessutom att avgöra en annan närbesläktad tolkningsfråga, som hänskjutits av samma nationella domstol.⁵

av EG-fördraget till förmån för ULT. EG-domstolen skall särskilt uttala sig om förekomsten i gemenskapsrätten av en princip som skulle förhindra att de fördelar som beviljats ULT inom ramen för reglerna om associering kan dras tillbaka eller begränsas ("låsningsprincipen").

4. Bakgrunden till förevarande mål är den svårighet för gemenskapslagstiftaren som det innebär att förena den gemensamma jordbrukspolitikens krav, och mer exakt de från den gemensamma organisationen av marknaden för socker, med målen om förmånsbehandling för handel och bidrag till utvecklingen som fastställs i fjärde delen

II — Faktiska omständigheter

4 — Målet T-310/97, Nederländska Antillerna mot rådet, i vilket yrkas att beslut 97/803 skall ogiltigförklaras, har vilandeförklarats genom beslut av den 16 november 1998 i avvaktan på beslut i förevarande mål. Den i det målet ingivna ansökan om interimistiskt uppskov med verkställigheten av olika bestämmelser i nämnda beslut avslogs genom beslut av förstainstansrättens ordförande av den 2 mars 1998 (T-310/97 R, REG 1998, s. II-455) vilket beslut efter överklagande bekräftades genom beslut av domstolens ordförande av den 25 juni 1998 [C-159/98 P(R), REG 1998, s. I-4147]. Motsvarande yrkanden om ogiltigförklaring har framställts av Aruba mot rådet (mål T-36/98) och av Emesa mot rådet och kommissionen (målen T-43/98 och T-44/98). Även i dessa tre förfaranden har beslutats om vilandeförklaring i avvaktan på beslut i förevarande mål. Ansökan om interimistiska åtgärder i mål T-43/98 ogillades genom beslut av förstainstansrättens ordförande av den 14 augusti 1998 (T-43/98 R, REG 1998, s. II-3055), vilket beslut efter överklagande upphävdes av domstolen genom beslut av den 17 december 1998 i mål C-363/98 P(R), Emesa Sugar mot rådet (REG 1998, s. I-8787). Emesa överklagade även i ett interimistiskt förfarande i målet T-44/98 kommissionens vägran att utfärda en importlicens för socker under de förutsättningar som gällde före beslutet om revidering. Även denna ansökan avslogs av förstainstansrättens ordförande i beslut av den 14 augusti 1998 (T-44/98 R) som efter överklagande upphävdes av domstolen genom beslut av den 17 december 1998 i mål C-364/98 P(R), Emesa Sugar mot kommissionen (REG 1998, s. I-8815). Den 30 april 1999 meddelade förstainstansrättens ordförande ett nytt beslut genom vilket det under vissa förutsättningar interimistiskt beviljades uppskov med artikel 108b, varvid Emesa medgavs rätt att till gemenskapen exportera totalt 7 500 ton socker under en sexmånadersperiod. Slutligen har även de förenade målen T-52/98 och T-53/98 (Nederländska Antillerna mot kommissionen) och T-54/98 (Aruba mot kommissionen) vilandeförklarats genom beslut av den 11 februari 1999.

5 — Mål Emesa Sugar mot Konungariket Nederländerna, Staat der Nederlanden, Nederländska Antillerna och Aruba (C-380/97), i vilket förfarandet vilandeförklarats genom beslut av den 5 december 1997.

5. Företaget Emesa Sugar (Free Zone) NV bildades den 6 februari 1997 med kapital från den amerikansk-brasilianska koncernen The Emesa Group. Redan i april samma år inledde Emesa sin sockerverksamhet på ön Aruba. Denna självstyrande enhet som hör till Konungariket Nederländerna är som jag redan nämnt ett av de ULT som uppräknas i bilaga IV till EG-fördraget.

6. Eftersom det inte produceras socker på Aruba köper sökandebolaget i målet vid den nationella domstolen nödvändiga råvaror för att bedriva sin verksamhet från sockerrörsraffinaderier på Trinidad och Tobago, som är en av staterna i Afrika, Västindien och Stilla havet (nedan kallade AVS). Sockret som köps på detta sätt

raffineras, kalibreras eller mals ("mil-ling")⁶ och förpackas av Emesa. Enligt sökandebolaget uppgår dess årsproduktionskapacitet till åtminstone 34 000 ton socker.

7. Enligt artikel 6.2 och 6.3 i bilaga 2 till ULT-beslutet som avser vad som kommit att kallas "kumulation av ursprung mellan AVS och ULT" (se punkten 25 nedan) är de bearbetningar som beskrivs i föregående stycke tillräckliga för att sockret skall anses vara från ett ULT och därigenom få fritt tillträde till gemenskapsmarknaden. Med hänsyn till att sockerpriset i Europeiska unionen är tre gånger högre än på världsmarknaden⁷ förstår man enkelt det kommersiella intresset av en sådan bearbetning.

8. Emesas försök att genom rättsliga åtgärder förhindra att Nederländerna omfattas av revideringen av ULT-beslutet kullkastades genom appellationsdomstolens i Haag (Gerechtshof te 's-Gravenhage) dom av den 20 november 1997. Genom detta avgörande, som överklagats, upphävdes två beslut av den nationella domstolen i förevarande mål, i vilka Emesas yrkanden hade vunnit bifall.

6 — Genom denna bearbetning får sockret en viss kaliber i enlighet med specifikationer från kunden.

7 — Enligt undersökningar som utförts av Erasmusuniversitetet på uppdrag av Nederländerna, Nederländska Antillerna och Aruba.

9. I det förfarandet ställde samma ordförande vid Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage genom beslut av den 4 november 1997 en tolkningsfråga till EG-domstolen om behörigheten för nationella domstolar att förbjuda myndigheterna i en medlemsstat att medverka vid antagandet av gemenskapsrättsakter.⁸ Den nederländska staten har överklagat detta beslut om hänskjutande.

10. I beslut 97/803 som antogs av rådet den 24 november 1997 och som trädde i kraft den 1 december samma år begränsas den kvantitet socker som enligt reglerna om kumulation av ursprung mellan AVS och ULT kan importeras tullfritt till gemenskapen till 3 000 ton per år. Därigenom upphörde den ovan beskrivna situationen, vilket medförde avsevärda konsekvenser för Emesas ekonomiska mål. I själva verket motsvarar enligt företaget tullkvoten om 3 000 ton socker per år knappt dess produktion under en månad.

11. Sedan beslut 97/803 hade antagits ansökte Emesa hos ordföranden vid Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage om interimistiska åtgärder, vilket har föranlett förevarande förfarande. Emesa yrkade därvid att staten skulle förbjudas att ta ut nya importtullar och avgifter på Emesas socker, att Hoofdproductschap voor Akkerbouw-

8 — Mål C-380/97 (ovan fotnot 5).

producten (nedan kallat HPA) skulle förbjudas att förvägra importlicenser för denna produkt och slutligen att Aruba skulle förbjudas att förvägra Emesa motsvarande certifikat EUR.1. Certifikaten EUR.1 är varucertifikat som utfärdas av tullmyndigheterna i ULT för att styrka varornas ursprung.⁹

I det beslut genom vilket beviljades hänskjutning för förhandsavgörande förklarade den nationella domstolen att ansökan inte kunde tas upp till prövning på grund av bristande materiell behörighet i den utsträckning som den riktades mot den nederländska staten (Staat der Nederlanden) och HPA, och att den endast godtog den avseende Aruba. Detta resulterade i att föremålet för talan i målet vid den nationella domstolen begränsades till Arubas begäran — vilken den nationella domstolen i samma beslut förklarade sig kunna ta upp till prövning — att den nationella domstolen skulle förbjuda de behöriga myndigheterna på ön Aruba att vägra tilldela certifikat EUR. 1 för socker som sökanden bearbetat, eftersom en sådan vägran inte hade varit möjlig enligt beslut 91/482.

⁹ — Enligt artikel 12 i bilaga 2 till ULT-beslutet gäller följande:

- ”1. Bevis rörande varors ursprungssstatus i denna bilagas bemärkelse skall meddelas genom varucertifikat EUR.1, varpå ett exempel visas i bilaga 4 till denna bilaga.
2. Ett varucertifikat EUR.1 får utfärdas endast när det kan tjäna som det dokumentära bevis som krävs för genomförande av beslutet.
3. Ett varucertifikat EUR.1 skall utfärdas endast efter skriftlig ansökan av exportören eller, under hans ansvar, av hans representant. En sådan ansökan skall göras på en blankett, varpå ett exempel visas i bilaga 4 till denna bilaga, ifylld i enlighet med denna bilaga.
- ... ”
6. Varucertifikatet EUR.1 skall utfärdas av det exporterande landets eller territoriets tullmyndigheter om varorna kan anses som ursprungsvaror i denna bilagas mening.
- ...”

III — Frågorna för förhandsavgörande

12. Mot denna bakgrund beslöt ordföranden vid Arrondissementsrechtbank att ställa följande frågor för förhandsavgörande till Europeiska gemenskapernas domstol:

- ”1. Är revideringen efter halva giltighetstiden av beslutet om associering per den 1 december 1997 genom rådets beslut 97/803/EG av den 24 november 1997 (EGT L 329, s. 50) proportionerlig, i synnerhet då artikel 108b.1 införs däri, då ’milling’ såsom behandlingsmetod med relevans för bestämning av ursprung utesluts?
2. Är det lagenligt att ovannämnda rådsbeslut, i synnerhet artikel 108b.1 samt dess innebörd att ’milling’ såsom behandlingsmetod med relevans för bestämning av ursprung utesluts, har en (avsevärt) mer restriktiv verkan än vad som skulle vara möjligt med användning av skyddsåtgärder i enlighet med artikel 109 i beslutet om associering?
3. Är det förenligt med EG-fördraget, i synnerhet fjärde delen, att ett rådsbeslut såsom det som avses i artikel 136 andra stycket i EG-fördraget — i detta fall ovannämnda beslut (97/803/

EG) — omfattar kvantitativa import-restriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan?

respektive kan enskilda åberopa detta i ett förfarande vid den nationella domstolen?

4. Är det av betydelse för svaret på den tredje frågan

a) om dessa restriktioner respektive åtgärder sker i form av tullkvoter eller begränsningar i ursprungsbestämmelserna eller en kombination av båda, eller

b) om de ifrågavarande bestämmelserna omfattar skyddsåtgärder?

5. Följer det av EG-fördraget, i synnerhet fjärde delen, att de resultat som har uppnåtts inom ramen för artikel 136 andra stycket — genom åtgärder som är fördelaktiga för ULT — inte senare kan omprövas eller omintetgöras till nackdel för ULT?

6. Om detta inte längre är möjligt, är ifrågavarande rådsbeslut då ogiltiga

7. I vilken utsträckning skall ULT-beslutet av år 1991 (91/482/EEG, EGT L 263, 1991, svensk specialutgåva, område 11, volym 18, s. 3, rättelse i EGT L 15, 1993, s. 33) anses gälla utan omprövning under den period om tio år som anges i artikel 240.1 i beslutet, då rådet inte har ändrat beslutet före utgången av de första fem åren (den första perioden) som avses i inledningen till artikel 240.3 i detta beslut?

8. Strider rådets beslut om revidering (97/803/EG) mot artikel 133.1 i EG-fördraget?

9. Är ovannämnda rådsbeslut om revidering giltigt, med hänsyn till de förväntningar som har uppkommit till följd av den informationsbroschyr DE 76 från oktober 1993 som kommissionen har distribuerat, med anledning av att det däri på sidan 16, med avseende på sjätte ULT-beslutet, anges att beslutets giltighetstid för närvarande är tio år (tidigare fem år)?

10. Är ovannämnda artikel 108b, som infördes den 1 december 1997, så otillämpbar att den skall anses vara ogiltig?

11. Har den nationella domstolen (i ett interimistiskt förfarande) behörighet, under sådana omständigheter som de som var för handen i de förenade målen Zuckerfabrik Süderdithmarschen m.fl. (C-143/88 och C-92/89) och i senare mål, att på förhand besluta om en interimistisk åtgärd — om det finns en överhängande risk för att en verkställande myndighet som inte är en gemenskapsmyndighet, men som har inrättats i enlighet med gemenskapsrätten, kommer att överträda denna rätt — i syfte att förhindra en sådan överträdelse?

12. Under förutsättning att den elfte frågan skall besvaras jakande och att de omständigheter som anges under denna fråga inte skall bedömas av den nationella domstolen utan av EG-domstolen, är de omständigheter som avses i förevarande beslut under punkterna 3.9—3.11 av sådan beskaffenhet att de rättfärdigar en sådan åtgärd som anges under fråga 11?"

IV — Tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelser

EG-fördraget

13. I artikel 227 i EG-fördraget (nu artikel 299 EG i ändrad lydelse) anges fördrag-

ets territoriella tillämpningsområde. Genom punkt 3 utsträcks det till de ULT som anges i bilaga IV. Vidare klargörs att dessa länder och territorier "omfattas av den särskilda associeringsordning som fastställts i fjärde delen i detta fördrag". Sedan år 1964 finns Nederländska Antillerna bland dessa ULT.¹⁰

14. I artikel 3r i EG-fördraget (nu artikel 3 EG i ändrad lydelse) föreskrivs att gemenskapens verksamhet, på de villkor och i den takt som anges i detta fördrag, skall innefatta "associering av utomeuropeiska länder och territorier i syfte att öka handeln och att gemensamt främja den ekonomiska och sociala utvecklingen".

15. Fjärde delen i fördraget har rubriken "Associering av utomeuropeiska länder och territorier". Enligt artikel 131 (nu artikel 182 EG i ändrad lydelse) är syftet med denna associering att främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i dessa länder och territorier och att upprätta nära ekonomiska förbindelser mellan dem och gemenskapen som helhet.

¹⁰ — Enligt aktuell beteckning, "utomeuropeiska länder som lyder under Konungariket Nederländerna" bland vilka finns Aruba och Nederländska Antillerna.

16. I artikel 132 (nu artikel 183 EG) föreskrivs följande:

avvecklas enligt bestämmelserna i artiklarna 12—15 och 17.

”Associeringen skall ha följande mål:

...”

1. Medlemsstaterna skall i handeln med dessa länder och territorier tillämpa samma regler som de enligt detta fördrag tillämpar inbördes.

18. Slutligen föreskrivs i artikel 136 i fördraget (nu artikel 187 EG i ändrad lydelse) följande:

...”

”För en första period av fem år efter det att detta fördrag har trätt i kraft skall de närmare riktlinjerna för och förfarandet vid dessa länders och territoriers associering med gemenskapen fastställas i en genomförandekonvention som fogats till detta fördrag.

17. I artikel 133 i fördraget (nu artikel 184 EG i ändrad lydelse) föreskrivs följande:

Före utgången av genomförandekonventionens giltighetstid skall rådet med utgångspunkt i de resultat som uppnåtts och på grundval av principerna i fördraget enhälligt besluta om de bestämmelser som skall gälla för en ny period.”

”1. Tullar vid import till medlemsstaterna av varor med ursprung i dessa länder och territorier skall fullständigt avvecklas, vilket skall ske i takt med att tullarna gradvis avvecklas mellan medlemsstaterna enligt bestämmelserna i detta fördrag.

Beslut 91/482/EEG

2. I varje land och territorium skall tullar vid import från medlemsstaterna och från de övriga länderna och territorierna gradvis

19. För årtiondet 1990—1999 antog rådet beslut 91/482, vilket i enlighet med bestämmelsen i artikel 241 i beslutet trädde i kraft

den 20 september 1991. Enligt artikel 240.1 i beslutet är detta tillämpligt under en period av tio år "från den 1 mars 1990".¹¹ Enligt punkt 3 i denna artikel gäller följande:

har gjorts i enlighet med styckena a och b fram till [dessa] ändringars ikraftträdande.

..."

"3. Före utgången av de första fem åren skall rådet enhälligt på förslag från kommissionen utöver det ekonomiska bistånd som avses i artikel 154.1, fastställa

20. Enligt artikel 101 i beslut 91/482, före revideringen som jag återkommer till längre fram, gällde följande:

a) eventuellt nödvändiga ändringar av föreskrifter som följd av underrättelser till kommissionen från de ansvariga myndigheterna i ifrågavarande ULT senast 10 månader före utgången av den första femårsperioden,

"1. Varor med ursprung i ULT skall importeras till gemenskapen utan tullar eller avgifter med motsvarande verkan.

b) eventuellt nödvändiga ändringar, föreslagna av kommissionen i belysning av dess egen erfarenhet eller som resultat av ändringar som är föremål för förhandling mellan gemenskapen och AVS-staterna,

2. Varor som inte har sitt ursprung i ULT men som omsätts fritt i ett ULT och återexporteras som sådana till gemenskapen skall accepteras för import till gemenskapen utan tullar, och utan skatter med motsvarande verkan, förutsatt

c) eventuellt nödvändiga övergångsåtgärder, förorsakade av de ändringar som

— att det i det berörda ULT har betalats tull, eller skatt med motsvarande verkan, på minst samma nivå som de tullar vilka gäller i gemenskapen för import av samma produkter med ursprung i tredjeländer, berättigade till tillämpning av klausulen om mest gynnad nation,

11 — Vad beträffar de frågor som denna bestämmelse ger upphov till med avseende på retroaktiv tillämpning, se punkterna 24—43 i mitt förslag till avgörande i målet Road Air, till vilket hänvisas i punkt 47 i domstolens dom av den 22 april 1997 i samma mål (C-310/95, REG 1997, s. I-2229).

— att produkterna inte har helt eller delvis varit föremål för undantagande från eller återbetalning av tullar eller skatter med motsvarande verkan, och

”Vid genomförande av beslutets regler om handelssamarbete skall en vara anses ha sitt ursprung i ULT, gemenskapen eller AVS-staterna om den har antingen helt producerats eller i tillräcklig grad behandlats eller bearbetats där.”

— att produkterna åtföljs av exportcertifikat.

23. I artikel 3.3 i ovannämnda bilaga finns en uppräknig över behandling och bearbetning som inte är tillräckliga för att en vara skall anses ha sitt ursprung i ett ULT.

...”

21. Enligt artikel 108.1 i beslut 91/482

24. I artikel 6.2 och 6.3 i bilaga 2 införs systemet med ”kumulation av ursprung” enligt vilket följande gäller:

”— anges i bilaga 2 begreppet ursprungsprodukter och de metoder för administrativt samarbete som är relaterade till detta...”.

”2. När varor som helt framställts inom gemenskapen eller AVS-staterna bearbetas eller behandlas i ett ULT skall de anses som helt framställda i ULT.

22. Vad beträffar kriterierna för ULT-varornas ursprung skall påpekas att det i artikel 1 i bilaga 2 föreskrivs följande:

3. Bearbetning och behandling, utförd i gemenskapen eller AVS-staterna, skall

anses som utförd i ULT när materialen ..."
undergår bearbetning eller behandling i
ULT.

..."

26. I beslut 97/803 föreskrivs också en
mindre ändring av artikel 101.1 i beslut
91/482 enligt följande:

Beslut 97/803/EG

"1. Produkter med ursprung i ULT skall
importeras till gemenskapen utan import-
tull.

25. När beslut 97/803 trädde i kraft inför-
des enligt punkt 32 en ny artikel 108b, i
vars första och andra punkt följande före-
skrivs:

..."

"1. ... den kumulation av ursprung mellan
AVS och ULT som avses i artikel 6 i
bilaga II [skall] tillåtas för en årlig kvantitet
på 3 000 ton socker.

27. Slutligen har artikel 102 fått följande
lydelse:

2. För tillämpningen av de regler om
kumulation mellan AVS och ULT som avses
i punkt 1 skall det anses tillräckligt för att
produkterna skall räknas som produkter
med ursprung i ULT att det rör sig om
bitsocker eller färgat socker.

"Utan att det påverkar tillämpningen av
artiklarna... och 108b skall gemenskapen
inte tillämpa kvantitativa restriktioner på
import av varor med ursprung i ULT eller
åtgärder med motsvarande verkan."

V — Reglerna om handel mellan ULT och gemenskapen

28. I mitt förslag till avgörande i målet *Road Air*¹² hade jag tillfälle att understryka att det för att definiera den rättsliga ramen för förbindelserna mellan ULT och gemenskapen var betydelsefullt att klargöra i vilken utsträckning varje bestämmelse i fördraget är tillämplig på innehållet i dess fjärde del.¹³

29. Domstolen har givit ett generellt svar på denna fråga i sin dom av den 12 februari 1992 i målet *Leplat*: "Denna associering [av ULT med gemenskapen] är föremål för ett regelverk som anges i fjärde delen av fördraget (artiklarna 131—136), varför de allmänna bestämmelserna i fördraget inte utan uttrycklig hänvisning är tillämpliga på ULT."¹⁴

30. ULT:s associering med gemenskapen innebär således inte att gemenskapsrätten, varken primärrätten eller sekundärrätten, är direkt och automatiskt tillämplig på dem¹⁵; tvärtom är det nödvändigt att,

mot bakgrund av fjärde delen i EG-fördraget, i varje enskilt fall analysera vilka gemenskapsrättsliga bestämmelser som är tillämpliga på dem och i vilken utsträckning.

31. Domstolen fastslog att bestämmelserna i fjärde delen i EG-fördraget skulle tolkas så, att de inte utgjorde hinder för uttag av tull, och klargjorde att uttaget skulle ske i enlighet med bestämmelserna i ovan nämnda beslut 91/482. Detta hade antagits rättsenligt av rådet i enlighet med de befogenheter som institutionen tillerkänns enligt artikel 136 i fördraget (nu artikel 187 EG i ändrad lydelse).

32. Också i domen av den 11 februari 1999 i målet *Antillean Rice Mills NV m.fl. mot kommissionen*¹⁶ fastslog domstolen att även om det finns nära band mellan gemenskapen och ULT utgör ULT inte en del av gemenskapen och följaktligen kan fri rörlighet för varor utan någon restriktion mellan gemenskapen och ULT inte förekomma.

12 — Se ovan fotnot 11.

13 — I målet *Road Air* gällde det att avgöra om bestämmelserna i fjärde delen i EEG-fördraget vid tiden för händelserna i målet vid den nationella domstolen (juni 1991) utgjorde hinder för uttag av tull vid import till gemenskapen av varor med ursprung i tredje land som befann sig i fri omsättning i Nederländska Antillerna.

14 — Dom av den 12 februari 1992 i mål C-260/90, *Leplat* (REG 1992, s. I-643), punkt 10.

15 — I punkt 62 i yttrande 1/78 som domstolen avgav den 4 oktober 1979 (REG 1979, s. 2871; svensk specialutgåva, volym 4, s. 527) och i punkt 17 i yttrande 1/94 som den avgav den 15 november 1994 (REG 1994, s. I-5267; svensk specialutgåva, volym 16) fastslog domstolen, med avseende på ULT, att det rörde sig om länder och territorier som hörde till medlemsstaterna men som inte omfattades av gemenskapsrättens tillämpningsområde.

16 — C-390/95 P (REG 1999, s. I-769), punkt 36.

33. Domstolen kom fram till detta svar på följande rättsliga grunder:

a) ULT ingår inte i gemenskapens tullområde och deras handel med gemenskapen omfattas inte av samma regler som handeln mellan medlemsstaterna. I sistnämnda fall rör det sig om transaktioner inom gemenskapen, medan transaktionerna mellan ULT och gemenskapen i själva verket utgör import.

b) Artikel 133.1 (nu artikel 184 EG) är inte tillämplig på varor som efter att ha importerats till dessa länder och territorier återexporteras till en medlemsstat.

c) En annan tolkning — som den tolkning enligt vilken det för ULT för dessa varor skulle anses finnas en ordning som motsvarar den som medlemsstaterna tillämpar inbördes — skulle innebära "... att ULT utgjorde en del av det gemensamma tullområdet, vilket går långt utöver det som har föreskrivits i fördraget".¹⁷

d) I varje fall måste hänsyn tas till vad som föreskrivs i de beslut som rådet har fattat för motsvarande period på grundval av artikel 136 i fördraget.

VI — Omgruppering av frågorna för förhandsavgörande

34. För att underlätta analysen av frågorna för förhandsavgörande grupperar jag dem i en systematisk ordning:

a) Huruvida frågorna för förhandsavgörande kan tas upp till prövning (den inledande frågan).

b) Möjligheten att revidera ULT-beslutet när de första fem åren av giltighetstiden löpt ut (den sjunde och den nionde frågan).

c) Huruvida de resultat som uppnåtts inom ramen för artikel 136 i fördraget (nu artikel 187 EG i ändrad lydelse) är oåterkalleliga (den femte och den sjätte frågan).

d) Giltigheten av de kvantitativa restriktionerna i förhållande till artik-

17 — Domen i målet Road Air (ovan fotnot 11), punkt 34.

larna 133.1 (nu artikel 184 EG i ändrad lydelse) och 136 i fördraget (den tredje, den fjärde och den åttonde frågan).

- e) Proportionaliteten i införandet av tullkvoten och i den påstådda uteslutningen av "milling" som tillräcklig behandlingsmetod (den första, den andra och den tionde frågan).
- f) Beslut om interimistiska åtgärder (den elfte och den tolfte frågan).

VII — Svaren på frågorna för förhandsavgörande

A — Den inledande frågan: Huruvida frågorna för förhandsavgörande kan tas upp till prövning

35. Rådet och kommissionen har påpekat att det är möjligt att frågorna för förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning med hänsyn till att de är ändamålslösa för

förfarandet vid den nationella domstolen (se punkterna 110 och framåt i detta förslag till avgörande). Eftersom det förklarades att begäran om interimistiskt uppskov mot myndigheterna i det nederländska moderlandet inte kunde tas upp till prövning inskränker sig syftet med förfarandet vid den nationella domstolen nämligen till det interimistiska beslutet meddelat mot Aruba att man skall fortsätta att utfärda ursprungscertifikat EUR.1 utan att beakta bestämmelserna i beslutet 97/803 om revidering. Eftersom det i detta beslut inte införs någon ändring vad beträffar dessa certifikat, kan frågan huruvida detta är giltigt med hänsyn till de gemenskapsrättsliga bestämmelserna (föremål för begäran om förhandsavgörande) inte ha någon betydelse för beslutet om vilandeförklaring av tvisten vid den nationella domstolen.

Både rådet och kommissionen har dock påpekat att förutom föremålet för målet i fråga kräver det offentliga gemenskapsintresset och i synnerhet behovet av rätts-säkerhet ett snabbt yttrande från EG-domstolen i frågan huruvida beslut 97/803 är lagenligt.

Med hänsyn till dessa skäl och den omständigheten att de andra ärendena i vilka giltigheten av beslut 97/803 ifrågasätts har vilandeförklarats i avvaktan på resultatet av förevarande mål (se fotnoterna 4 och 5) är även jag av åsikten att en god rättsskipning kräver ett snabbt svar på frågorna för förhandsavgörande.

B — *Möjligheten att revidera ULT-beslutet under dess giltighetstid (sjunde och nionde frågan för förhandsavgörande)*

36. Den nationella domstolen har ställt sin sjunde fråga för att få klarhet i huruvida rådet, efter utgången av den period om fem år som föreskrivs i artikel 240.3 i ULT-beslutet (den 1 mars 1995), men inom den giltighetstid om tio år som avses i artikelns första stycke (se punkt 19 ovan), kan göra den mellankommande revideringen.

37. Emesa och Aruba har hävdat att den tidsfrist för revidering som föreskrivs i artikel 240.3 i ULT-beslutet skall tolkas som en preskriptionstid i den meningen att när den löpt ut får beslutet inte ändras med undantag för extraordinära skyddsåtgärder som vidtas enligt artikel 109. Rådet saknade således av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*) behörighet att anta beslutet om revidering två och ett halvt år efter tidsfristens utgång.

38. Det råder enighet i yttrandena från de olika medlemsstaterna och de intervenierande institutionerna i förevarande mål om såväl betydelsen som innehållet i det svar som skall ges på denna fråga.

39. För rådet och kommissionen är bemyndigandet i artikel 240.3 i ULT-beslutet ett klassiskt exempel på de talrika bestämmelser i gemenskapsrätten som tillåter revidering av rättsakter som är i kraft för att kunna göra ändringar med hänsyn till händelsernas utveckling. De ger som exempel det regelverk som införts genom de olika Lomékonventionerna.

40. Den spanska regeringen har påpekat att syftet med den femårsperiod som föreskrivs i artikel 240.3 var att den nya beräkningen av gemenskapens ekonomiska bistånd, som hade fastställts för endast en femårsperiod, skulle kunna beaktas vid revideringen av ULT-beslutet såvitt avsåg de gemensamma organisationerna av marknaderna för jordbruksprodukter (artikel 154 i ULT-beslutet). Denna skulle dessutom möjliggöra att revideringen sammanföll med den fjärde Lomékonventionen så att de gemensamma organisationerna för marknaderna skulle kunna dra nytta av förbättringarna som följde av den mellankommande revideringen av denna konvention. Den spanska regeringen anser vidare att rådet inte av tidsmässiga skäl "*ratione temporis*" saknade behörighet att anta beslut 97/803. Detta skulle innebära en felaktig tolkning av artikel 240.3 utan att hänsyn tas till rådets syfte med att införa denna revideringsklausul.

41. Enligt den italienska regeringen kan uttrycket "före utgången av de första fem åren", som återfinns i artikel 240.3, inte uppfattas som en oföränderlig tidsfrist som inte skulle tillåta någon ändring när den väl

löpt ut. I så fall skulle ULT-beslutet vara ett oflexibelt instrument i vilket inte hänsyn tas till skälen för beslutet. Denna period skall tvärtom förstås som ett "incitament" att agera med beaktande av alla de åtgärder som redan vidtagits.

42. Jag instämmer i varje ståndpunkt som hittills uttryckts: den femårsperiod som rådet ålade sig i ULT-beslutet för att företa en mellankommande revidering berövar inte rådet dess lagstiftningsbehörighet sedan dessa fem år förflutit. I detta hänseende skiljer sig förevarande situation klart från den som förelåg i målet Hansen,¹⁸ vilket har åberopats av parterna i förfarandet vid den nationella domstolen. Det fallet rörde en tidsfrist på skatteområdet som ålagts rådet genom den gamla artikel 227.2 i fördraget.

43. Även om artikel 240.3 i ULT-beslutet inte fanns — det vill säga om i detta beslut inte föreskrevs någon mellankommande revidering — skulle rådet vara behörigt att ändra beslutet vid varje tidpunkt, eftersom dess behörighet i detta hänseende härrör direkt från artikel 136 i fördraget (nu artikel 187 EG i ändrad lydelse) och inte från de beslut som rådet efter hand självt har utfärdat med stöd av den senare bestämmelsen.

44. Rådets lagstiftningsbehörighet på området begränsas inte av de bestämmelser som ursprungligen föreskrevs i ULT-beslutet utan, i synnerhet, av det slutgiltiga förverkligandet av de politiska målen i artikel 132 i fördraget (nu artikel 183 EG), och rent allmänt är rådets agerande underkastat kravet på lagenlighet, i vilket de allmänna rättsliga principerna har en viktig plats.

45. Beträffande det stegvisa förverkligandet av dessa mål fastslog domstolen i målet Road Air, att rådet i artikel 136 ges ett stort utrymme för skönsässig bedömning att anta nödvändiga bestämmelser för att uppnå målen med associeringen av ULT.¹⁹ "Associeringen av ULT" — fortsatte domstolen — "skall genomföras genom en dynamisk och stegvis process, vilket kan göra det nödvändigt att anta ett antal bestämmelser för att uppnå samtliga mål som räknas upp i artikel 132 i fördraget, under det att hänsyn tas till vad som har uppnåtts tack vare rådets tidigare beslut." ²⁰

46. Vad beträffar de gränser för rådets verksamhet som sätts av allmänrättsliga principer förtjänar i detta sammanhang iakttagandet av skyddet för berättigade förväntningar särskilt uppmärksammande, vilket jag snart kommer in på.

18 — Dom av den 10 oktober 1978 i mål 148/77, Hansen (REG 1978, s. 1787; svensk specialutgåva, volym 4, s. 157).

19 — Domen i målet Road Air (ovan fotnot 11), punkt 39.

20 — Ibidem, punkt 40.

47. Jag anser således att rådet när det reviderade ULT-beslutet var fullt behörigt att göra detta.

48. Den nationella domstolens nionde fråga avser giltigheten av beslut 97/803 med hänsyn till de förväntningar som uppkom genom informationsbroschyren DE 76²¹ som kommissionen distribuerade i oktober 1993. I denna broschyr angavs att beslutets giltighetstid var tio år.

49. Som svar på denna fråga kan i första hand anföras att en informationsbroschyr inte i något fall kan utgöra grund för seriösa förväntningar hos en företagare som skall genomföra en betydande ekonomisk investering. Det är otänkbart att en företagare som är det minsta uppmärksam när han gör en investering endast beaktar informationen i en populariserad handling utan något rättsligt värde.

50. Dessutom spreds informationsbroschyren i fråga före beslutet om revidering och före utgången av den femårsperiod som föreskrivs i artikel 240.1 i ULT-beslutet. Vid denna tidpunkt överensstämde innehållet i broschyren med vad som då föreskrevs i ULT-beslutet. Av en populariserad handling kan inte följa flera rättigheter än de som har stöd i den författningstext som nämnda handling syftar till att sprida

information om. Frågan kommer därför i stället att avse de förväntningar, som är förtjänta av rättsligt skydd, som Emesa kunde hysa till att sådana regler om kumulation av ursprung som de som föreskrevs i ULT-beslutet skulle behållas.

51. Domstolen har flera gånger påpekat att "även om principen om skydd för berättigade förväntningar utgör en av de grundläggande principerna för gemenskapen, är de ekonomiska aktörerna likväl inte berättigade att förlita sig på att existerande förhållanden skall bestå. Dessa förhållanden kan ändras inom det bedömningsutrymme som gemenskapsinstitutionerna förfogar över. Detta gäller särskilt inom ett område som det som rör en gemensam organisation av marknaden, vars syfte medför en konstant anpassning i takt med att de ekonomiska förhållandena förändras".²² Om detta gäller generellt så gäller det än mer när den berörda aktören tar ekonomiska risker med vetskap om möjligheten att regelverket kan ändras.

52. I förevarande fall råder ingen tvekan om att Emesa när bolaget inledde sina investeringar på ön Aruba hade tillräckliga uppgifter för att rimligtvis kunna förutse att de liberala reglerna om kumulation av ursprung skulle komma att ändras. Detta

21 — Som har titeln "The European Community and the Overseas Countries and Territories".

22 — Se, bland många andra, dom av den 17 september 1998 i mål C-372/96, Pontillo (REG 1998, s. I-5091), punkterna 22 och 23.

framgår — som rådet på goda grunder har påpekat i sina yttranden — av vad Emesas egna ombud har hävdad i mål T-43/98.²³ Av dessa uppgifter följer att det åtminstone sedan november 1996 var välkänt att rådet studerade ett irländskt kompromissförslag som bestod just i att begränsa den kvantitet socker som kunde importeras till gemenskapen enligt reglerna om kumulation mellan AVS och ULT till 3 000 ton per år.

53. Under dessa förutsättningar anser jag inte att sökandebolaget kan göra gällande att det hade berättigade förväntningar på att ordningen med förmånsreglerna för sockerimport skulle bestå, förväntningar som förtjänar att skyddas.

C — Huruvida de resultat som uppnåtts inom ramen för artikel 136 i fördraget är oåterkalleliga (den femte och den sjätte frågan för förhandsavgörande)

54. Genom den femte frågan för förhandsavgörande tar den hänskjutande domstolen upp principfrågan huruvida de fördelar som har givits ULT inom ramen för artikel 136 kan återkallas. Endast om detta inte kan göras behöver den sjätte frågan, vilken avser effekterna av sådan oåterkallelighet, behandlas.

55. Parterna i förfarandet vid den nationella domstolen har samstämmt hävdad förekomsten av vad de kallar en "låsnings-" eller "spärrmekanism" i fjärde delen i EG-fördraget. Denna mekanism skulle utgöra hinder för gemenskapsinstitutionerna att vidta åtgärder som innebär en permanent minskning av de rättigheter eller privilegier som ULT tillerkänts i vart och ett av de föregående besluten. I bestämmelserna i dessa rättsakter fastställs en böjningspunkt eller punkt utan återvändo så att varje beslut därefter varigenom dessa rättigheter eller privilegier minskas skall anses stå i strid med fördraget, och parterna skall direkt kunna åberopa att den är ogiltig.

56. Ordföranden vid Arrondissementsrechtbank förefaller vara av denna mening. I beslutet om hänskjutande hänvisas till ett yttrande som avgavs av en expertkommission på begäran av de nederländska myndigheterna enligt vilket låsningsmekanismen ligger implicit i artikel 132.1 i fördraget av vars lydelse, precis och ovillkorlig, inte kan följa annat än en konkret skyldighet för gemenskapen att uppnå ett visst resultat. Enligt den nationella domstolen "har denna ståndpunkt inte allvarligt motsagts. Vid ett första övervägande förefaller argumentationen riktig, för även inom ramen för själva den gemensamma marknaden, som också skapades gradvis (under övergångsperioden), fastställdes i åtskilliga bestämmelser i fördraget att på vägen till ett verkligt förverkligande av den gemensamma marknaden skall medlemsstaterna avstå från att mellan sig införa nya handelshinder, de så kallade *stand still-klausulerna*..."

23 — Se ovan fotnot 4. Punkt 26 i ansökningen.

57. Enligt den mening som jag delar med samtliga ombud för medlemsstaterna och de intervenerande gemenskapsinstitutionerna saknar låsningsteorin, i de allmänna ordalag som den har formulerats, grund. Att den dynamiska processen med associering av ULT med gemenskapen kräver en alltmer forcerad global integration hindrar inte att rådet på vissa områden kan omtolka, till det sämre, en viss förmån som tidigare tillerkänts ULT. Detta gäller *a fortiori* när en sådan fördel på grund av sin egen extraordinära natur och gemenskapsmarknadens beskaffenhet bara har kunnat fastställas provisoriskt. Detta gäller i förevarande fall beträffande bestämmelsen som gör det möjligt att tilldela vissa produkter från AVS ursprung i ULT efter vissa bearbetningar.

58. Den fiktion som mekanismen med kumulation av ursprung innebär antogs av rådet utan att institutionen var — och troligtvis utan att den kunde vara — helt medveten om följderna som den kunde medföra. Det finns tidigare fall med situationer av jämförbar provisorisk karaktär. I domen av den 5 oktober 1994 i målet Tyskland mot rådet²⁴ hävdade förbundsregeringen att protokollet om tullkvoten för import av bananer utgjorde en integrerad del av fördraget och att varje ändring av protokollet därför skulle göras med beaktande av villkoren i dåvarande artikel 236. Domstolen medgav att protokollet utgjorde en integrerad del av fördraget som bilaga till tillämpningskonventionen över ULT:s associering med gemenskapen. Domstolen yttrade dock därefter att protokollet

kunde antas som en övergångsbestämmelse i avvaktan på att villkoren för bananimport till den gemensamma marknaden gjordes enhetliga.

59. Den provisoriska eller om så önskas övergångskaraktären hos de bestämmelser som rådet kan anta under sådana omständigheter innebär inte på något sätt att ULT:s eller enskildas rättigheter och förväntningar åsidosätts. Detta gäller framför allt när stabiliteten hos reglerna om handelsprivilegier är beroende av om dessa är förenliga med andra målsättningar för gemenskapen, även dessa fastställda i fördraget, som till exempel att en gemensam organisation för en marknad i enlighet med föreskrifterna i artikel 33 EG (f.d. artikel 39) skall fungera korrekt. När det väl hade konstaterats att kumulation av ursprung i sockersektorn kunde medföra betydande störningar i det redan bräckliga jämviktsläget i den gemensamma organisationen av motsvarande marknad, var rådet inte endast formellt berättigat utan även skyldigt enligt detta fördrag att reagera mot dessa icke tolererbara effekter av ULT-beslutet.

60. Rådet uppfyllde sin skyldighet genom att analysera de "resultat som uppnått" genom ULT-beslutet med utgångspunkt i "principerna i fördraget" (artikel 136). Resultatet av analysen kunde leda såväl till att åtgärden skulle behållas som att den skulle avskaffas eller till att dess effekter skulle begränsas. Rådet kunde också ha ändrat den gemensamma organisationen av

24 — Mål C-280/93 (REG 1994, s. I-4973).

marknaden för socker. Det viktiga var att varje åtgärd anpassades till principerna i fördraget som förutom främjande av handeln med ULT innefattar upprätthållande av en gemensam jordbrukspolitik.

att reglerna om ULT:s associering²⁵ genom beslutet ändrats till det sämre. En sådan revidering skulle i varje fall ha kunnat vara helt lagenlig enligt vad som nämnts i ovanstående punkter.

61. I förevarande fall valde rådet att minska den sockerkvantitet som kan komma i fråga för privilegiet avseende kumulation av ursprung mellan AVS och ULT till 3 000 ton per år, vilket gott och väl täckte den traditionella importen av socker från ULT. Beträffande situationen för socker på gemenskapsmarknaden återkommer jag till denna när jag behandlar frågan om proportionalitet.

63. Som jag uppmärksammade i mitt förslag till avgörande i målet *Road Air*: "Det får inte glömmas bort att vart och ett av ULT-besluten utgör en homogen normativ enhet vars olika delar inte kan analyseras var för sig. Rent konkret skall avskaffandet av tullar ses i förening med en hel rad andra åtgärder som i lika hög grad, eller än mer, gynnar ULT:s ekonomiska och sociala utveckling."²⁶

62. Beslutet om revidering innehåller emellertid inte bara restriktioner och begränsningar. Genom detta införs dessutom olika fördelar inom olika områden av associeringen: bättre möjligheter för invånarna i ULT att etablera sig i gemenskapen (artiklarna 232 och 233 a), framsteg vad beträffar ömsesidigt erkännande av examensbevis (artikel 233b), möjlighet att delta i olika gemenskapsprogram (artikel 233c). Vidare ökade gemenskapens ekonomiska bidrag till ULT med ungefär 21 procent. Avslutningsvis tror jag inte att, om beslutet om revidering betraktas i dess helhet, man nödvändigtvis behöver komma fram till

64. Jag finner således inte vägande skäl för slutsatsen att, när en regel om ursprung som medför förmånsbehandling vilken fastställts inom systemet för ULT:s associering har visat sig kunna, åtminstone potentiellt, medföra betydande störningar i funktionen hos en gemensam organisation av marknaden, rådet genom fördraget skulle vara skyldigt att iaktta den för alltid.

25 — Särskilt när man beaktar det synbarligen blygsamma bidraget till den ekonomiska utvecklingen i ULT som kan följa av det obetydliga mervärdet av den industriella verksamheten i fråga (se fotnot 38).

26 — Punkt 95, REG 1997, s. I-2250.

D — *Giltigheten av kvantitativa restriktioner med hänsyn till artiklarna 133.1 och 136 i fördraget (den tredje, den fjärde och den åttonde frågan för förhandsavgörande)*

kommer att framgå av förklaringarna som följer blir svaret dock detsamma oavsett om frågan behandlas från en rent tullteknisk synpunkt eller från ett handelspolitiskt perspektiv.

65. Genom artikel 133.1 eftersträvas en gradvis avveckling av de tullar som tas ut vid import av produkter med ursprung i ULT (se punkt 17 ovan).

66. Jag anser i första hand — till skillnad från rådet — att genom artikel 108b har i beslutet om revidering införts en verklig kvantitativ restriktion i handeln med ULT. Som kommissionen har påpekat brukar, även om import av en viss produkt är rättsligt möjlig utöver den fastställda kvoten, tullar som kan utkrävas göra det ekonomiskt omöjligt. Detta gäller för de produkter som omfattas av en gemensam organisation av marknaden och för dem på vilka det råder överskott i gemenskapen.

67. Vad jag inte är övertygad om är att den kvantitativa restriktionen i fråga har tillämpats på "varor med ursprung i dessa länder och territorier" i artikel 133:s mening. Här kan nyckeln till samtliga frågor för förhandsavgörande som ställts i detta förfarande finnas: den rättsliga kvalificeringen av bestämmelserna i artikel 6.2 och 6.3 i bilaga 2 till ULT-beslutet och i artikel 108b i beslutet om revidering. Som

68. Begreppet en produkts ursprung, som inte närmare nämns i fördraget, har ett minimiinne håll som följer av själva ordalydelsen. Vin från riojavinstockar, som har pressats, lagrats och tappats på flaska i Spanien, är tveklöst en produkt med ursprung i Spanien. Detta kärninnehåll i ordet²⁷ — vilket gäller även när varan har behandlats i en uppenbart ringa omfattning på ett annat territorium — bör åtnjuta skydd mot interventioner från lagstiftaren eftersom det utgör en yttring av skyddet för äganderätten. Med detta som utgångspunkt förvandlar det utrymme för egen bedömning som tillfaller lagstiftaren oundvikligen bestämmelserna om ursprung till teknisk-juridiska instrument i de politiska målens tjänst. Det är inte alls rättsstridigt att använda parametrar som egentligen avser tull för till exempel inriktningen av gemenskapens handelspolitik. Inom den gemensamma jordbrukspolitikens är det mycket vanligt att fiskala åtgärder används i syfte att reglera marknaden.²⁸

27 — Uttrycket har vad avser inomgemenskaplig handel definierats i artikel 4 i rådets förordning (EEG) nr 802/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma definitionen av begreppet varors ursprung (EGT L 148, s. 1) och beträffande ULT i artikel 2 i bilaga 2 till ULT-beslutet.

28 — Avseende den rättsliga beskaffenheten av tilläggsavgiften på mjölk och mjölkprodukter se mitt förslag till avgörande i mål C-186/96, Demand (dom av den 17 december 1998, (REG 1998, s. I-8529), punkterna 36—44.

69. Detta innebär att i tullkontrollshänseende hindrar inget lagstiftaren från att som ursprungsställe för varor godta ett ställe där dessa produkters ursprung inte kan vara beläget från en ekonomisk synpunkt på grund av den ringa storleken på mervärdet däriifrån. Lagstiftaren avser inte därigenom att utpeka de ifrågavarande produkternas ursprung utan tillgriper en rättslig fiktion som gör det möjligt för denne att bevilja vissa varukategorier en behandling — i allmänhet förmånsbehandling — som den som tillkommer produkter av ett visst ursprung.

70. På detta sätt skall reglerna om kumulation mellan AVS och ULT förstås. Enligt dessa tilldelas varor från AVS ett ULT-ursprungsintyg sedan de undergått en minimibearbetning i något ULT så att de kan omfattas av förmånsregler *som om det rörde sig om ULT-produkter*. Inte utan orsak föreskrivs i artikel 6.2 och 6.3 i bilaga 2 till ULT-beslutet att "när varor som helt framställts inom gemenskapen eller AVS-staterna bearbetas eller behandlas i ett ULT *skall de anses som helt framställda i ULT*" eller att "bearbetning och behandling, utförd i gemenskapen eller AVS-staterna, *skall anses som utförd i ULT* när materialen undergår bearbetning eller behandling i ULT".²⁹

71. I korthet anser jag att reglerna om kumulation av ursprung mellan AVS och ULT utgör en åtgärd med förmånsbehandling för handel och att de som sådana inte alls omfattas av artikel 133.1 och är underkastade endast förverkligandet av målen i artiklarna 131 (nu artikel 182 EG i ändrad lydelse) och 132 (183 EG).

72. Om EG-domstolen trots resonemanget ovan anser att införandet av artikel 108b innebär att en tull läggs på varor *med ursprung i ULT*, skall inte heller av denna anledning bestämmelsens giltighet nödvändigtvis ifrågasättas. I själva verket skall den gynnsamma behandling som enligt fördraget reserveras för varor med ursprung i ULT införas på samma sätt som den på sin tid inrättades mellan medlemsstaterna. På detta sätt skall artikel 133.1 förstås när det i denna föreskrivs att "(T)ullar... skall fullständigt avvecklas, *vilket skall ske i takt med att tullarna gradvis avvecklas mellan medlemsstaterna enligt bestämmelserna i detta fördrag*".³⁰ Också i artikel 132.1 (183 EG) anges bland målen för associeringen att medlemsstaterna i handeln med ULT skall tillämpa *samma regler som de enligt detta fördrag tillämpar inbördes*.

73. Det skall medges att inom området i fråga i förevarande mål, det vill säga inom

29 — Ej kursiverat i originalet.

30 — Ej kursiverat i originalet.

den rättsliga ramen för handeln med socker, skedde tullavvecklingen inom gemenskapen endast genom att en gemensam organisation av marknaden för denna vara upprättades. Kännetecknande för denna gemensamma organisation — precis som för många andra — är att det parallellt upprättas en gemensam yttre tull och fastställs ett minimipris som tillämpas i alla medlemsstater. Möjligheten att omfattas av reglerna om kumulation av ursprung samtidigt som dess tullautonomi upprätthölls ställde ULT i en mycket mer fördelaktig situation än den som gällde för någon medlemsstat, varför rådet för att undvika störningar på gemenskapsmarknaden såg sig tvingat att införa nödvändiga korrigeringar. Varje komparativ försämring som kan ses mellan den liberaliseringsprocess avseende handeln med socker som genomförs mellan medlemsländerna och den som skall upprättas i gemenskapens relationer med ULT är med andra ord missledande om inte det föregående upprättandet inom gemenskapens område av motsvarande gemensam organisation beaktas. Även om man ansåg att den kvantitativa restriktionen i fråga hade tillämpats på varor från ULT, skulle från denna synpunkt restriktionen inte innebära en kränkning av artikel 133.1, eftersom det förfarande som på den tiden tillämpades av medlemsstaterna för att gradvis avveckla tullarna som tillämpades dem emellan inte följdes.

74. Jag drar således slutsatsen att artikel 133.1 i fördraget inte ger något stöd för att ifrågasätta giltigheten av den kvan-

titativa restriktionen som infördes genom beslutet om revidering, och i synnerhet genom dess artikel 108b, på import av socker enligt reglerna om kumulation av ursprung mellan AVS och ULT.

75. Den nationella domstolen har dessutom i sin tredje och fjärde fråga fört på tal att den kvantitativa restriktionen i fråga eventuellt är oförenlig med EG-fördraget, närmare bestämt med artikel 136 andra stycket. Den nationella domstolen har inte närmare angett vari denna oförenlighet skulle bestå.

76. Rådet ges i artikel 136 i mycket vida ordalag behörighet att anta de närmare riktlinjerna för och förfarandet vid ULT:s associering med gemenskapen. Rådets agerande bör enligt samma bestämmelse styras av de resultat som uppnåts och ske på grundval av principerna i fördraget.

77. Rådet agerade inte på något annat sätt när det, efter att ha analyserat risken för störning av gemenskapsmarknaden härrörande från möjligheten till ett obegränsat införande av socker enligt reglerna för kumulation, införde en tullkvot för denna produkt i syfte att skydda en del av den gemensamma jordbrukspolitik, som utan tvivel utgör en av fördragets principer (artikel 3 e). I sjunde övervägandet i ingressen till beslut 97/803 anges med ovanlig

klarhet skälen som fick rådet att agera som det gjorde.³¹

78. EG-domstolen har haft tillfälle att uppmärksamma riktigheten av ett liknande agerande. I målet *Antillean Rice Mills*³² förklarade domstolen att "[D]et... vidare [skall] erinras om att rådet enligt artikel 136 andra stycket kan fatta beslut inom ramen för associeringen på grundval av de principer som anges i fördraget. Härav följer att rådet, när det antar ULT-beslut med stöd av nämnda artikel, inte bara skall ta hänsyn till de principer som anges i fjärde delen i fördraget utan även till andra principer i gemenskapsrätten, inbegripet de principer som är att hänföra till den gemensamma jordbrukspolitikken." Rådet tillade att "[d]enna slutsats... för övrigt överensstämmer med artikel 3 r och artikel 131 i fördraget enligt vilka gemenskapen skall främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i ULT, dock utan att det är fråga om en skyldighet att gynna de sistnämnda".³³

31 — Införandet enligt beslut 91/482/EEG av fritt tillträde för alla produkter med ursprung i ULT och behållandet av kumulation mellan produkter med ursprung i AVS-stater och produkter med ursprung i ULT har lett till att det finns risk för konflikt mellan syftena med två olika typer av gemenskapspolitik, nämligen utvecklingen av ULT och den gemensamma jordbrukspolitikken. Allvarliga störningar på gemenskapsmarknaden för vissa produkter, som omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden, ledde vid flera tillfällen till vidtagandet av skyddsåtgärder. Åtgärder som skapar en ram som gynnar regelbundna handelsflöden och som även är förenliga med den gemensamma jordbrukspolitikken bör vidtas för att förhindra nya störningar.

32 — Domen i målet *Antillean Rice Mills* (ovan fotnot 16), punkt 37.

33 — *Ibidem*, punkt 38.

79. Vad gäller de former som gemenskapslagstiftaren valde för att genomföra sina mål bör det, i den utsträckning som nämnda fråga inte behandlas vid bedömningen av om proportionalitetsprincipen iakttagits, erinras om att denne i frågor som gäller den gemensamma jordbrukspolitikken har ett stort utrymme för skönsmåsig bedömning, motsvarande det politiska ansvar som tilldelas honom genom artiklarna 40—43 i fördraget (nu artiklarna 34—37 EG i ändrad lydelse).³⁴

80. Följaktligen ser jag inte i de rättsakter som rådet har antagit någon omständighet som kan utgöra en överträdelse av den behörighet som rådet tillerkänns i artikel 136.

E — Proportionaliteten i införandet av tullkvoten och den påstådda uteslutningen av "milling" som tillräcklig behandlingsmetod (den första och den andra frågan för förhandsavgörande)

81. I följande punkter gäller det att bedöma om den första punkten (införande av tullkvoten) och den andra punkten (den påstådda uteslutningen av "milling") i artikel 108b i beslutet om revidering är förenliga med bestämmelserna om proportionalitet (den första frågan för förhandsavgörande) och med begränsningarna avseende vidtagande av skyddsåtgärder i artikel 109 (den andra frågan för förhandsavgörande).

34 — Domen i målet *Tyskland mot rådet* (ovan fotnot 24), punkt 89.

i) Allmänt om proportionalitetsprincipen

sig undviks och att i förekommande fall ge ett av dem tillfällig prioritet när ekonomiska faktorer eller villkor i enlighet med vilka besluten fattas kräver det.”³⁶

82. Proportionalitetsprincipen kräver att en åtgärd som vidtas för att förbjuda eller begränsa utövandet av en ekonomisk verksamhet är lämplig och nödvändig för att uppnå de eftersträlvade målen, att den minst ingripande åtgärden väljs vid ett val mellan flera åtgärder och att olägenheterna till följd av åtgärden inte är orimliga i förhållande till de eftersträlvade målen. Om ett utrymme för skönsmässig bedömning utnyttjas för lagstiftning skall vidare den antagna bestämmelsen inte vara uppenbart olämplig i förhållande till de eftersträlvade målen.³⁵

84. När institutionen i fråga utövar denna behörighet att göra egen bedömning skall den underkasta de åtgärder som den ämnar vidta ett ”rimlighetstest” i den dubbla betydelsen att de eftersträlvade målen ”rimligen” skall kunna uppnås genom medlen som övervägs och att nackdelen eller skadan som rättsakten förorsakar skall vara ”rimligen” tolererbar, det vill säga den skall inte vara oproportionerlig i förhållande till den nytta för allmänheten som kan följa av den.³⁷

83. I fall där det varit nödvändigt att vidta åtgärder som skulle ha kunnat förefalla motstridiga för att uppnå de olika mål som föreskrivs i fördragen, har domstolen tillerkänt gemenskapsinstitutionerna ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning. I dessa fall har domstolen godtagit att dessa är bäst lämpade att bedöma de olika intressekonflikterna och väga dem mot varandra. I målet *Fishermen's Organisations m.fl. fastslog domstolen* att ”[e]nligt en fast rättspraxis skall gemenskapens institutioner, vid främjandet av målen för den gemensamma jordbrukspolitiken, säkerställa att eventuella motsättningar mellan målen betraktade var för

ii) Särskilt om införandet av tullkvoten

85. Enligt vad som framgår av övervägandena till beslutet om revidering ändrade rådet ULT-beslutet när det var övertygat om att fritt tillträde till gemenskapen för produkter med ursprung i ULT och behållandet av regeln om kumulation av ursprung mellan AVS och ULT medförde en allvarlig risk för konflikt mellan målen

35 — Se dom av den 19 november 1998 i mål C-150/94, *Förenade kungariket mot rådet* (REG 1998, s. I-7235), punkt 74, i vilken en omfattande tidigare rättspraxis bekräftas.

36 — Dom av den 17 oktober 1995 i mål C-44/94, *Fishermen's Organisations m.fl.* (REG 1995, s. I-3115), punkt 37. Se även domen i det ovannämnda målet *Tyskland mot rådet*, punkt 47.

37 — Se i detta hänseende *Hartley, T.C.: The Foundations of European Community Law*, Oxford, 1994, s. 155.

för gemenskapspolitiken avseende utvecklingen av ULT och målen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

Även den maximikvantitet som kan exporteras med subventioner har varit föremål för överenskommelser inom WTO. Under de närmaste åren skall denna maximikvantitet minska med 20 procent.

86. Det är enkelt att inse vilken omfattning denna risk för konflikt skulle kunna få. Som framgår av de uppgifter som kommissionen har tillhandahållit — och som inte har ifrågasatts — råder det för närvarande ett bräckligt jämviktsläge på den europeiska sockermarknaden. Genom införandet av kvoter uppgår produktionen i gemenskapen av betsocker till 13,4 miljoner ton vilken överskrider den i gemenskapen konsumerade kvantiteten om ungefär 12,7 miljoner ton. Dessutom importerar gemenskapen 1,3 miljoner ton rörsocker från AVS för att möta en särskild efterfrågan på denna sort. På grund av överenskommelser som träffats inom Världshandelsorganisationen (WTO) är gemenskapen vidare skyldig att tillåta import av 400 000 ton socker från tredje land.

Eftersom den totala efterfrågan på socker i gemenskapen understiger utbudet exporteras en del av det tillgängliga sockret. Eftersom det finns en betydande skillnad mellan prisnivån på världsmarknaden och den i gemenskapen (den senare motsvarar ungefär 300 procent av den förra), måste denna försäljning subventioneras, vilket sker genom exportbidrag. Bidragsbeloppet uppgår för närvarande till 470 euro per

87. Slutligen står det klart att ULT inte producerar socker själva utan endast bearbetar socker från AVS med ringa mervärde som resultat.³⁸

88. I förevarande mål gjorde rådet endast en avvägning mellan de olika faktorerna i fråga, varefter rådet antog ett beslut för att lösa en konflikt mellan två viktiga mål för gemenskapspolitiken. Med hänsyn till situationen på gemenskapsmarknaden för socker tror jag inte att det kan sägas att den lösning som rådet valde var opropor­tionerlig. Av siffrorna ovan framgår att det i verkligheten råder överskott på gemenskapsmarknaden och att jämvikten endast uppnås genom subventionerad export. Varje ytterligare kvantitet socker som kom in på marknaden skulle ha tvingat gemenskapsinstitutionerna att antingen öka exportsubventionerna (inom de tidigare angivna gränserna) eller minska kvoterna för de europeiska producenterna. I båda fallen skulle det uppkomma en betydande störning i den gemensamma organisationen av marknaden för socker i strid med målen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

38 — Som rådets ombud uppmärksammade vid förhandlingen vidtas de viktigare av de olika åtgärderna som är nödvändiga för att kunna ställa sockret till allmänhetens förfogande på Trinidad och Tobago och inte på ön Aruba.

Genom kvoten på 3 000 ton per år beaktas gott och väl den traditionella importen av en vara³⁹ som bara med hjälp av den rättsliga fiktionen i reglerna om kumulation kan anses ha sitt ursprung i ULT.

vans för bestämning av ursprung kommer jag att begränsa mig till att omnämna den tolkning som rådet och kommissionen gör av artikel 108b.2 i beslutet om revidering. Enligt denna bestämmelse gäller följande:

89. Rådets beslut förefaller för det första rimligen lämpligt, för att inte säga perfekt, för att skydda stabiliteten i den gemensamma organisationen av marknaden för socker. För det andra är den skada som orsakas ULT:s ekonomier rimligen tolererbar, eftersom import motsvarande traditionella kvantiteter är tillåten och eftersom det under alla förhållanden endast är i ringa omfattning som den berörda industrin bidrar till ULT:s utveckling.

90. Jag anser således att den kvantitativa restriktionen för import av socker enligt reglerna om kumulation mellan AVS och ULT i artikel 108b.1 i beslut 97/803 är förenlig med proportionalitetsprincipen.

iii) Särskilt om uteslutningen av "milling"

91. Vad beträffar påståendet att "milling" utesluts som bearbetningsmetod med rele-

"2. För tillämpning av de regler om kumulation mellan AVS och ULT som avses i punkt 1 skall det anses tillräckligt för att produkterna skall räknas som produkter med ursprung i ULT att det rör sig om bitsocker eller färgat socker."

92. Både kommissionen, som hade upprättat beslutsförslaget, och rådet, som gav det rättslig verkan genom att anta det, har påpekat att det i artikel 108b.2 endast anges två exempel på bearbetningar som kan utgöra grund för kumulation av ursprung mellan AVS och ULT utan att det anges att denna uppräknings skulle vara uttömmande. Enligt båda institutionerna är syftet med denna bestämmelse att skingra vissa tvivel som uppkommer i den mån dessa två sorters bearbetningar ingår i uppräknings i artikel 3.3 i bilaga 2 till ULT-beslutet, det vill säga bland dem som är otillräckliga för att produkterna skall räknas som ursprungsvaror (se punkt 24 ovan).

93. Under dessa omständigheter kan det inte anses att "milling" i artikel 108b.2 har utesluts som åtgärd med relevans för

39 — Denna import uppgick år 1996 till 2 310 ton enligt uppgifter från Eurostat som rådet hänvisat till.

tilldelning av ursprung. Man kan däremot beklaga den dåliga kvaliteten i lagstiftningstekniken vid dess utformande. Om rådet endast avsåg att ange att det i ovan nämnd betydelse var "otillräckligt" att det rörde sig om bitsocker eller färgat socker, borde det ha uttryckt detta eller åtminstone förklarat det i övervägandena i ingressen till beslutet.

strukturell åtgärd och inte endast en konjunkturell sådan. Dess funktion är således helt olik den som är förenad med de skyddsåtgärder som föreskrivs i artikel 109, och detsamma gäller skälen för den. Följaktligen kan dess effekter överstiga följderna av skyddsåtgärderna, eftersom de avser vissa särskilda fall som föreskrivits av lagstiftaren.

iv) Omfattningen av den restriktiva verkan av artikel 108.b i förhållande till skyddsåtgärderna

94. Den nederländska domstolen har ställt sin andra fråga för att få klarhet i huruvida det är lagenligt att de restriktiva följderna av åtgärder som införandet av en tullkvot eller uteslutningen av "milling" i ansenlig grad överstiger vad som vore möjligt som följd av skyddsåtgärderna enligt artikel 109 i ULT-beslutet.

97. Skyddsåtgärderna är till sin natur tidsbegränsade och extraordinära i förhållande till det regelverk för handel som normalt tillämpas. Artikel 108b i beslutet utgör däremot en del av de ordinära reglerna och bör bedömas utifrån detta. I framställningen av skälen för artikeln anges i klara ordalag de orsaker som motiverar att den införs. I dessa uppmärksammas att det är otillräckligt att tillgripa endast provisoriska lösningar för bestående problem:

95. Vad beträffar uteslutningen av "milling" hänvisar jag till vad jag anförde under föregående rubrik.

"Allvarliga störningar på gemenskapsmarknaden för vissa produkter, som omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden, ledde vid flera tillfällen till vidtagandet av skyddsåtgärder. Åtgärder som skapar en ram som gynnar regelbundna handelsflöden och som även är förenliga med den gemensamma jordbrukspolitikens bör vidtas för att förhindra nya störningar."

96. Den kvantitativa restriktionen som artikel 108b.1 medför skall anses vara en

98. Skyddsåtgärderna i artikel 109 och införandet av en tullkvot för socker med kumulation av ursprung mellan AVS och ULT genom artikel 108b har sin grund i och styrs av olika kriterier. Medan det å ena sidan i artikel 109 fastställs kriterier för objektiv bedömning för vidtagande av skyddsåtgärder (nämligen allvarliga störningar i en ekonomisk sektor inom gemenskapen eller medlemsstaterna, risk för att den externa ekonomiska stabiliteten äventyras, svårigheter som kan leda till en försämring inom en sektor), ingår å andra sidan artikel 108b i en ordning med politisk skönmässig bedömning.

99. Det finns således inte skäl att anse att de principer som är tillämpliga på skyddsåtgärderna även skall tillämpas inom den ordinarie rättsliga ramen i vilken skyddsåtgärderna ingår. Följaktligen finns det inte anledning att begränsa verkan av artikel 108b i beslutet på samma sätt som är fallet beträffande extraordinära skyddsåtgärder.

F — Huruvida artikel 108b inte går att tillämpa (tionde frågan för förhandsavgörande)

100. Den nationella domstolen önskar också få klarhet i huruvida artikel 108b är så otillämpbar att den saknar rättslig giltighet. Den nationella domstolen nämner

inte de skäl som föranleder detta tvivel. Av de påståenden som Aruba framfört i förfarandet vid den nationella domstolen framgår att den omständigheten att bestämmelsen "inte går att tillämpa" skulle ha sin grund i att myndigheterna i ett ULT inte själva kan veta när den gräns om 3 000 ton socker som är tillämplig på import från samtliga ULT (utifrån vilken import kumulationen av ursprung mellan AVS och ULT fastställs) har överskridits och att de således inte kan utfärda eller förvägra ursprungscertifikaten i fråga i varje konkret fall.

101. Bestämmelsen är inte ogiltig. För det första av principiella skäl: rättsreglers giltighet är aldrig beroende av den större eller mindre svårighet som det kan innebära att få dem att efterlevas. I artikel 108b fastställs endast de materiella gränserna för kumulation av ursprung mellan AVS och ULT utan att de processuella svårigheter som tillämpningen av dessa kan medföra berörs.

För det andra, eftersom kommissionen den 19 december 1997 antog förordning (EG) nr 2553/97⁴⁰, vars syfte är just att "fastställa bestämmelser för utfärdande av importlicenser för de produkter som avses i artikel 108b i beslut 91/482/EEG så att import av de kvantiteter som föreskrivs i det beslutet kan ske och att de nödvändiga kontrollerna av denna kan genomföras" (det andra övervägandet i ingressen till förordningen).

⁴⁰ — Kommissionens förordning (EG) nr 2553/97 av den 17 december 1997 om bestämmelser för utfärdande av importlicenser för vissa produkter med KN-numren 1701, 1702, 1703 och 1704 som omfattas av kumulation av ursprung mellan AVS-länderna och ULT (EGT L 349, s. 26).

G — *Beslut om interimistiska åtgärder (den elfte och den tolfte frågan för förhandsavgörande)*

102. Den nederländska domstolen har ställt sin elfte fråga för att få klarhet i huruvida en nationell domstol har behörighet att besluta om interimistiska åtgärder avseende en myndighet som inte är en gemenskapsmyndighet för att förhindra en överträdelse av gemenskapsrätten.

103. Jag delar helt kommissionens åsikt att frågan rör nationell domstols behörighet. Jag skall dock göra några korta påpekanden.

104. Inledningsvis skall det påpekas att en nationell domstol, som enligt sin inhemska rättsordning är behörig att besluta om interimistiska åtgärder, kan på de villkor som EG-domstolen har fastställt i sin rättspraxis⁴¹ bevilja sådana åtgärder beträffande rättsakter från myndigheter som omfattas av den nationella domstolens behörighetsområde när dessa myndigheter tillämpar gemenskapsrättsliga bestämmelser.

41 — Enligt domstolen gäller att "[d]et provisoriska rättsliga skydd som enskilda tillförsäkras enligt gemenskapsrätten vid de nationella domstolarna kan inte tillåtas variera beroende på om det är nationella reglers förenlighet med gemenskapsrätten eller giltigheten av rättsakter inom den härledda gemenskapsrätten som sätts i fråga, eftersom ifrågasättandet i båda fallen grundar sig på själva gemenskapsrätten." Dom av den 21 februari 1991 i de förenade målen C-143/88 och C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest (REG 1991, s. I-415; svensk specialutgåva, volym 11, s. 19), punkt 20.

105. I förevarande fall rör det sig om en rättslig myndighet som agerar i förhållande till ett ULT och som skall uttala sig om en gemenskapsrättsakts lagenlighet. Jag utgår ifrån att denna rättsliga myndighet har domsrätt och att den är behörig att besluta i frågan, vilket den gjort beträffande olika yrkanden och ansökningar som fram till dags dato har framställts avseende Emesa. Under dessa förutsättningar — och såvida regelverket som förenar ön Aruba med Konungariket Nederländerna inte innehåller bestämmelser av motsatt innehåll — tycker jag att det är uppenbart att den rättsliga myndigheten i fråga skall tillämpa samma kriterier som den skulle tillämpa om en identisk fråga uppkom avseende en medlemsstat. Därmed har den elfte frågan för förhandsavgörande, i de abstrakta ordalag som den formulerats, besvarats jakande.

106. Det svar som skall ges på den tolfte frågan för förhandsavgörande är en annan sak. Genom denna fråga vill den nationella domstolen att EG-domstolen yttrar sig över lämpligheten i att den nationella domstolen beslutar om interimistiska åtgärder i förevarande fall. Jag tror mig förstå att de interimistiska åtgärderna som den nationella domstolen avser innefatta uppskov med tillämpningen av bestämmelserna i artikel 108b. Som skäl för detta uppskov hänvisar den nationella domstolen till den allvarliga och absolut irreparabla skada som införandet av den årliga tullkvoten skulle medföra för Emesa, med en omedelbar stängning av fabriken och de sociala svårigheter som skulle bli följden av detta.

107. Jag måste säga att i domen i det ovannämnda målet Zuckerfabrik Süder-

dithmarschen uppmärksammade domstolen att en nationell domstol kan bevilja uppskov med en gemenskapsrättsakt eller ett nationellt förvaltningsbeslut som antagits med stöd av en gemenskapsrättsakt endast om följande villkor samtidigt är uppfyllda:

— Den nationella domstolen skall hysa allvarliga tvivel om gemenskapsrättsaktens giltighet, och om frågan om den ifrågasatta rättsaktens giltighet ännu inte har anhängiggjorts vid EG-domstolen skall den själv hänskjuta frågan dit.

— Ärendet skall vara brådskande och sökanden skall hotas av allvarlig och irreparabel skada.

— Den nationella domstolen skall ta vederbörlig hänsyn till gemenskapens intressen.⁴²

108. Som jag sade tidigare skall bland de omständigheter som den nationella domstolen har nämnt i sitt beslut endast risken för en viss skada för sökandebolaget i förfarandet vid den nationella domstolen bedömas. Övervägandena vad beträffar en möjlig konflikt mellan målen för reglerna om ULT:s associering och upprätthållandet av den gemensamma jordbrukspolitik

(som till skillnad mot vad den nationella domstolen förefaller anse inte bara gäller rent ekonomiska aspekter) hade redan analyserats när frågan om giltigheten av införandet av en tullkvot i förhållande till artiklarna 133.1 och 136 behandlades (den tredje, den fjärde och den åttonde frågan för förhandsavgörande). Den betydelse som måste tillmätas den obetydliga påverkan av sockerimporten från ULT med beaktande av sockerproduktionsvolymen i Europeiska unionen hade redan studerats när proportionaliteten i införandet av tullkvoten bedömdes (den första och den andra frågan för förhandsavgörande).

109. Av de skäl som jag nu skall redogöra för tror jag inte att det är nödvändigt att ens konstatera om det andra av de villkor som ställts i rättspraxis är uppfyllt, nämligen att begäran om uppskov med gemenskapsrättsakten är brådskande och att Emesa, om fabriken stängs, hotas av allvarlig och irreparabel skada.

För det första eftersom det av framställningen ovan klart framgår att jag inte har funnit någon anledning att ifrågasätta giltigheten av beslutet om revidering. *A fortiori* tror jag inte att det i något fall finns skäl för "allvarliga tvivel" i frågan.

För det andra följer också av min argumentation beträffande iakttagandet av proportionalitetsprincipen att jag inte anser att

42 — Domen i målet Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest, (ovan fotnot 41), punkt 14 ff.

gemenskapslagstiftarens avvägning mellan intressena i fråga har lett till uppenbart orimliga resultat. Tvärtom ansåg jag då att den valda lösningen var lämplig för att uppfylla dess mål och att den var proportionerlig i förhållande till de använda medlen.

Jag anser inte att omständigheterna i förevarande fall uppfyller det första och det tredje villkoret som angivits ovan, vilka är nödvändiga för att den nationella domstolen skall kunna överväga uppskov med en gemenskapsrättsakt.

110. Vad emellertid beträffar de interimistiska åtgärder som den nationella domstolen faktiskt har beslutat om är min invändning av en helt annan karaktär: föreläggandet mot Aruba är varken väsentligt inom ramen för förevarande förfarande eller ändamålsenligt för att ge upphov till det omtvistade uppskovet.

111. Eftersom den hänskjutande domstolen inte var materiellt behörig, var den i själva verket tvungen att förklara att begäran om interimistiska åtgärder såvitt den riktades mot staten Nederländerna och HPA inte kunde tas upp till prövning, varför den tog upp begäran till sakprövning endast såvitt den avsåg Aruba (se punkt 11 ovan).

Yrkandet vid förfarandet vid den nationella domstolen inskränktes då till Emesas begäran att de behöriga myndigheterna på Aruba skulle förbjudas att förvägra beviljande av EUR.1-certifikatet för socker som sökanden bearbetat, i den utsträckning som detta avslag inte skulle ha varit möjligt enligt beslut 91/482.

112. Uppskovet i fråga har således inte samband med giltigheten av beslut 97/803 utan med utfärdandet av varucertifikat EUR.1 av tullmyndigheterna i ULT, vilket regleras i avdelning II i bilaga 2 till ULT-beslutet, vars giltighet inte har ifrågasatts i detta förfarande. Även om det kunde argumenteras att en eventuell ogiltighet av beslutet om revidering skulle kunna få verkningar på lagenligheten av rättsakter som till exempel själva ULT-beslutet, vilket i principiellt hänseende är intimt förknippat med den ifrågasatta rättsakten, skall det medges att beslutet om revidering inte alls har påverkat skyldigheten för myndigheterna i ULT att utfärda varucertifikat EUR.1 under de omständigheter som fastställts. Det är inte på dessa utan myndigheterna i de importerande staterna som det enligt bestämmelserna i förordning nr 2553/97 ankommer att kontrollera att tullkvoten på 3 000 ton iakttas. Den interimistiska åtgärden om uppskov, vars nödvändighet den nederländska domstolens fråga avser, är således inte det minsta ändamålsenlig.

Förslag till avgörande

113. Jag föreslår därför att domstolen besvarar de frågor som ordföranden vid Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, Nederländerna, har ställt på följande sätt:

- 1) Vid analysen av de uppkomna frågorna har inte framkommit något skäl för att rådets beslut 97/803/EG av den 24 november 1997 om revidering efter halva giltighetstiden av beslut 91/482/EEG om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen, och i synnerhet artikel 108b, skulle vara ogiltigt.
- 2) En nationell domstol, som enligt sin inhemska rättsordning är behörig att besluta om interimistiska åtgärder, kan på de villkor som EG-domstolen har fastställt i sin rättspraxis bevilja sådana åtgärder beträffande rättsakter från myndigheter som omfattas av den nationella domstolens behörighetsområde när dessa myndigheter tillämpar gemenskapsrättsliga bestämmelser.
- 3) I förevarande fall motiveras inte den nationella domstolens beslut om interimistisk åtgärd av de angivna omständigheterna kring beslutet.