CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL MICHAEL B. ELMER

van 4 juli 1996 *

Inleiding

1. In de onderhavige zaak verzoekt het Finanzgericht des Landes Brandenburg het Hof om een beslissing over diverse vragen met betrekking tot verordening (EEG) nr. 1932/93 van de Commissie van 16 juli 1993 tot vaststelling van vrijwaringsmaatregelen voor de invoer van zure kersen [1] (hierna: „verordening nr. 1932/93").

De relevante gemeenschapsregeling

2. De gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit is vastgesteld op basis van verordening (EEG) nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 [2] (hierna: „basisverordening"). De basisverordening bevat in titel IV regels met betrekking tot het handelsverkeer met derde landen. Zo kunnen — teneinde verstoringen als gevolg van invoer uit derde landen tegen abnormale prijzen te voorkomen — jaarlijks voor de gehele Gemeenschap referentieprijzen worden vastgesteld. Wanneer de prijs bij invoer van produkten van oorsprong uit derde landen beneden de minimumprijs ligt, kan in aanvulling op de douanerechten een extra compenserende heffing worden ingevoerd.

Artikel 29 van de basisverordening voorziet in vrijwaringsmaatregelen ingeval van ernstige marktverstoringen. Het artikel luidt als volgt:

„1. In het handelsverkeer met derde landen kunnen passende maatregelen worden toegepast:

— indien in de Gemeenschap de markt voor een of meer van de in artikel 1 bedoelde produkten als gevolg van invoer of uitvoer ernstige verstoringen ondergaat of dreigt te ondergaan, welke de doeleinden van artikel 39 van het Verdrag in gevaar kunnen brengen,

— (...)

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — PB 1993, L 174, blz. 35.

2 — PB 1972, L 118, blz. 1, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2454/72 van de Raad van 21 november 1972 (PB 1972, L 266, blz. 1).

Deze maatregelen kunnen slechts worden toegepast totdat de verstoring opgeheven of het gevaar ervoor geweken is, respectievelijk de uit de markt genomen of aangekochte hoeveelheden aanzienlijk zijn afgenomen.

2. Indien de in lid 1 bedoelde situatie zich voordoet, beslist de Commissie op verzoek van een Lid-Staat of op eigen initiatief terzake van de noodzakelijke maatregelen, die aan de Lid-Staten worden medegedeeld en onmiddellijk van toepassing zijn. Indien bij de Commissie een dergelijk verzoek van een Lid-Staat wordt ingediend, beslist zij hierover binnen vierentwintig uur na ontvangst van het verzoek.

3. De Lid-Staat kan de maatregelen van de Commissie binnen drie werkdagen volgende op de dag van mededeling ervan aan de Raad voorleggen. De Raad komt onverwijld bijeen. Hij kan de desbetreffende maatregel van de Commissie volgens de stemprocedure van artikel 43, lid 2, van het Verdrag wijzigen of vernietigen."

Artikel 32 van de basisverordening voorziet in de instelling van een comité van beheer voor groenten en fruit, samengesteld uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten en onder voorzitterschap van een vertegenwoordiger van de Commissie.

3. Bij verordening (EEG) nr. 2707/72 van de Raad van 19 december 1972 [3] is de wijze van toepassing van vrijwaringsmaatregelen in de sector groenten en fruit vastgesteld (hierna: „vrijwaringsverordening"). Artikel 1 bevat de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de vraag of er gevaar voor marktverstoringen bestaat (omvang van de werkelijk of de te verwachten invoer of uitvoer, de beschikbare hoeveelheden op de markt van de Gemeenschap, de prijzen van inheemse produkten, geconstateerd op de markt van de Gemeenschap, of de te verwachten ontwikkeling van deze prijzen).

In artikel 3, lid 1, eerste alinea, van de vrijwaringsverordening wordt bepaald welke maatregelen kunnen worden genomen wanneer zich een toestand voordoet zoals bedoeld in artikel 29, lid 1, eerste alinea, van de basisverordening. Het gaat om de schorsing van de invoer of de uitvoer, dan wel de inning van heffingen bij uitvoer.

4. Bij verordening (EEG) nr. 1234/93 van de Commissie van 19 mei 1993 [4] zijn de referentieprijzen voor kersen voor het verkoopseizoen 1993 vastgesteld (hierna: „verordening referentieprijzen").

5. Nadat zij had geconstateerd dat de invoer van kersen was gestegen, stelde de Commis-

3 — PB 1972, L 291, blz. 3.
4 — PB 1993, L 124, blz. 32.

sie bij verordening (EEG) nr. 1796/93 van 30 juni 1993 [5] een regeling betreffende invoercertificaten in werking.

6. Bij verordening (EEG) nr. 1931/93 van 16 juli 1993 [6] besloot de Commissie de toepassing van referentieprijzen voor zure kersen te beëindigen (hierna: „verordening nr. 1931/93").

7. Op dezelfde dag, 16 juli 1993, stelde de Commissie bij verordening nr. 1932/93, met verwijzing naar artikel 29 van de basisverordening, bovendien een stelsel in van minimumprijzen bij invoer en van compenserende heffingen op produkten waarvoor deze prijzen niet in acht wordt genomen.

Zo bepaalt artikel 1 van verordening nr. 1932/93:

„1. Bij invoer in de Gemeenschap van zure kersen van de GN-codes 0809 20 20 en 0809 20 60 geldt een minimumprijs die is vastgesteld op 47,63 ECU per 100 kg nettogewicht.

2. Wanneer de prijs bij invoer lager is dan de in lid 1 bedoelde minimumprijs wordt een compenserende heffing toegepast die gelijk is aan het verschil tussen deze twee prijzen."

Verordening nr. 1932/93 is in werking getreden op 18 juli 1993, daags na de bekendmaking ervan op 17 juli 1993 in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.* In de Duitse versie (en enkel in die versie) werd in de titel, de considerans en de bepalingen ervan de term „Süßkirschen" (zoete kersen) gebruikt in plaats van de juiste term „Sauerkirschen" (zure kersen). In de Duitse versie was evenwel de code „GN 0809 20 60" voor zure kersen wel juist aangegeven. Een rectificatief op de Duitse versie van verordening nr. 1932/93, waarmee duidelijk werd dat het stelsel van minimumprijzen enkel zure kersen betrof, is bekendgemaakt in de Duitse uitgave van het *Publikatieblad* L 176 van 20 juli 1993.

De feiten van het geding

8. De Konservenfabrik Lubella Friedrich Büker GmbH & Co. KG (hierna: „Lubella") vervaardigt conservenprodukten. Op 19 en 20 juli 1993 bracht Lubella via een commissionair drie vrachtwagenladingen met in totaal 42 868 kg uit Polen afkomstige verse zure kersen (GN-code 0809 20 60) bij het Zollambt Forstautobahn in het vrije verkeer in de Gemeenschap. Bij twee beschikkingen

5 — Houdende toepassing van invoercertificaten voor de invoer van kersen uit derde landen (PB 1993, L 163, blz. 28).

6 — PB 1993, L 174, blz. 34.

van 19 en 20 juli 1993 hief het douanekantoor 1 798,19 DM aan douanerechten en 1 476,22 DM aan BTW bij invoer. De douanewaarde bedroeg in totaal 14 655,60 DM.

Bij wijzigingsbeschikking van 18 oktober 1993 stelde het Hauptzollamt Cottbus aanvullende heffingen voor een bedrag van 33 412,28 DM vast. Deze heffing was gebaseerd op verordening nr. 1932/93, volgens welke bij invoer van produkten die onder GN-code 0809 20 26 (zure kersen) vallen, de minimumprijs 112,13 DM per 100 kg bedraagt.

9. Nadat haar bezwaarschrift tegen de inning van deze compenserende heffing was afgewezen, stelde Lubella bij het Finanzgericht des Landes Brandenburg beroep in, stellende dat verordening nr. 1932/93 zowel materiële als formele gebreken bevat.

De prejudiciële vragen

10. Bij beschikking van 21 februari 1995 besloot de nationale rechter de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende vragen voor te leggen:

„1) Is verordening (EEG) nr. 1932/93 van de Commissie, zoals gerectificeerd in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 20 juli 1993 (PB 1993, L 176, blz. 29), op zodanige wijze tot stand gekomen, dat zij rechtsgevolgen teweeg brengt?

2) Zo ja:

Zijn de bepalingen van verordening (EEG) nr. 1932/93 ook van toepassing op de invoer van zure kersen tot en met 20 juli 1993?

3) Zo ja:

a) Was in 1993 voldaan aan de vereisten voor het nemen van een marktordeningsmaatregel met betrekking tot zure kersen?

b) Vormt de minimumprijsregeling een toelaatbare en geschikte maatregel om de verstoring van de markt ongedaan te maken?

c) Is de minimumprijsregeling verenigbaar met de Interimovereenkomsten van 25 februari 1992 tussen de Europese Gemeenschap en de Republiek

Polen, de Republiek Hongarije en de Tjechische en Slowaakse Federatieve Republiek?"

De eerste vraag

11. Met de eerste en de derde vraag stelt de nationale rechter het probleem van de wettigheid van verordening nr. 1932/93 aan de orde. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de omstandigheden die aan de totstandkoming van de verordening voorafgingen (eerste vraag), en in de tweede plaats om de inhoud van de verordening (derde vraag). Deze beide vragen moeten mijns inziens gezamenlijk eerst worden behandeld, alvorens ik op de tweede vraag inga.

12. Zoals gezegd, wenst de nationale rechter met zijn eerste vraag te vernemen, of verordening nr. 1932/93 wettig tot stand is gekomen, gelet op het feit dat het advies van het comité van beheer niet is ingewonnen, de Lid-Staten geen termijn is gegund om de zaak aan de Raad voor te leggen, en de verordening inhoudelijk onnauwkeurig is. Het probleem van de vermeende onnauwkeurigheid van de verordening hangt mijns inziens samen met de derde vraag, die eveneens de geldigheid van de verordening betreft. Ik zal dat probleem daarom in het kader van de beantwoording van die vraag behandelen.

13. Volgens de Commissie en de Spaanse regering, die als enigen opmerkingen in deze zaak hebben ingediend, is er geen enkele reden om aan te nemen, dat verordening nr. 1932/93 op zodanige wijze tot stand is gekomen, dat zij geen rechtsgevolgen heeft. De Commissie stelt, dat de procedure voor de vaststelling van vrijwaringsmaatregelen in artikel 29, leden 2 en 3, van de basisverordening is geregeld en dat die procedure niet voorziet in raadpleging van het comité van beheer. Bovendien wordt de Lid-Staten in verordening nr. 1932/93 geen termijn gegeven om de zaak aan de Raad voor te leggen. Een dergelijke verplichting volgt uit artikel 29 van de basisverordening noch uit besluit 87/373/EEG van de Raad van 13 juli 1987 tot vaststelling van de voorwaarden die gelden voor de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden. [7]

14. Er moet worden beklemtoond, dat de betwiste minimumprijsregeling steunt op artikel 29 van de basisverordening, dat in de leden 2 en 3 de procedureregels voor de vaststelling van vrijwaringsmaatregelen bevat. De procedure die de Commissie dient te volgen, staat in artikel 29, lid 2, en voorziet niet in raadpleging van het comité van beheer. Ingevolge artikel 33 van de basisverordening behoeven ontwerpmaatregelen enkel aan het comité van beheer te worden voorgelegd, wanneer in de betrokken bepalingen „wordt verwezen naar de in dit artikel omschreven procedure". In artikel 29, lid 2, van de basisverordening wordt niet naar artikel 33 verwezen. De Commissie was dus niet verplicht een advies van het comité van beheer in te winnen alvorens verordening nr. 1932/93 vast te stellen.

7 — PB 1987, L 197, blz. 33.

15. Artikel 3 van besluit 87/373/EEG luidt als volgt:

„Wanneer de Raad aan de Commissie de bevoegdheid verleent om een besluit te nemen over vrijwaringsmaatregelen kan de onderstaande procedure worden gevolgd:

— Wanneer de Commissie besluit om vrijwaringsmaatregelen te nemen, stelt zij de Raad en de Lid-Staten hiervan in kennis.

Er kan worden voorgeschreven dat de Commissie de Lid-Staten volgens een per geval te bepalen procedure raadpleegt voordat zij haar besluit neemt.

— Iedere Lid-Staat kan het besluit van de Commissie binnen een in het betrokken besluit van de Raad te bepalen termijn aan de Raad voorleggen.

(...)"

Krachtens deze bepaling is in artikel 29, lid 3, van de basisverordening — waarvan verordening nr. 1932/93 uitvoeringsmaatregelen bevat — neergelegd, dat iedere Lid-Staat „de maatregel van de Commissie binnen drie werkdagen volgende op de dag van mededeling daarvan aan de Raad [kan] voorleggen". Die termijn geldt voor alle vrijwaringsmaatregelen uit hoofde van artikel 29 en dus is er geen reden om deze termijn te herhalen in rechtshandelingen die de concrete tenuitvoerlegging van vrijwaringsmaatregelen betreffen, zoals bij voorbeeld verordening nr. 1932/93. Gedurende drie werkdagen volgende op de dag van mededeling van de door de Commissie genomen vrijwaringsmaatregelen tegen de invoer van zure kersen, hadden de Lid-Staten dus de gelegenheid die maatregelen aan de Raad voor te leggen.

16. Derhalve ben ik van mening, dat de omstandigheden die aan de vaststelling van verordening nr. 1932/93 voorafgingen, de geldigheid van die verordening niet aantasten. Alvorens ik de eerste vraag beantwoord, wil ik eerst de derde vraag onderzoeken, die eveneens de geldigheid van de verordening betreft.

De derde vraag

17. Met zijn derde vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof te beslissen over de geldigheid van verordening nr. 1932/93 in het licht van een reeks argumenten waarop

Lubella zich in het hoofdgeding beroept. Ik zal elk van de door Lubella aangevoerde middelen afzonderlijk onderzoeken.

De fout in de Duitse versie van verordening nr. 1932/93

18. De nationale rechter motiveert zijn twijfel aan de geldigheid van verordening nr. 1932/93 door erop te wijzen, dat die verordening onnauwkeurig is, aangezien in de (Duitse) tekst van die verordening (in de versie vóór de rectificatie) zoete kersen werden genoemd, terwijl de vermelde GN-code duidelijk enkel zure kersen omvat.

19. Volgens de Commissie tast de fout in de Duitse versie de geldigheid van verordening nr. 1932/93 niet aan, daar de inhoud ervan duidelijk is. De verordening heeft namelijk in alle taalversies, met uitzondering van de Duitse, betrekking op zure kersen. De Duitse versie bevatte een fout die onverwijld op 20 juli 1993 is gerectificeerd.

20. Zoals de nationale rechter beklemtoont, zijn in de Duitse versie van verordening nr. 1932/93 de bewoordingen, waarin melding wordt gemaakt van zoete kersen, en de genoemde GN-code, die zure kersen omvat, met elkaar in tegenspraak. Dat geldt echter enkel voor de aanvankelijke Duitse versie, want in alle andere taalversies worden terecht zure kersen genoemd, en is de fout in de Duitse versie in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 20 juli 1993 gerectificeerd.

21. In een arrest van 7 juli 1988 [8] verklaarde het Hof dat:

„(...) het vereiste van een uniforme toepassing en uitlegging meebrengt, dat een tekst niet op zichzelf in een van zijn versies wordt beschouwd, doch gebiedt dat hij zal worden geïnterpreteerd — met name in het licht van de in alle talen geredigeerde versies — zowel naar de werkelijke bedoeling van de wetgever, als gelet op het doel hetwelk hij zich daarmede heeft gesteld."

In een arrest van 2 juni 1994 [9] verklaarde het Hof bovendien:

„Het is vaste rechtspraak, dat men bij de uitlegging van een gemeenschapsrechtelijke bepaling niet uitsluitend met de daarin gebezigde bewoordingen rekening dient te hou-

8 — Zaak 55/87, Moksel, Jurispr. 1988, blz. 3845, r. o. 15.
9 — Zaak C-30/93, AC-ATEL Electronics Vertriebs, Jurispr. 1994, blz. I-2305, r. o. 21.

den, maar ook met de context en de doelstellingen van de betrokken regeling."

22. Alleen indien een dubbelzinnige tekst niet via die methodes kan worden uitgelegd, kan de geldigheid van de betrokken gemeenschapsregeling dus eventueel worden aangetast.

23. Uit een vergelijking tussen de Duitse versie van verordening nr. 1932/93 en de overige taalversies ervan blijkt onmiddellijk, dat de Duitse versie een fout bevat, omdat wordt gesproken van „zoete kersen" terwijl in werkelijkheid, in overeenstemming met de in de Duitse versie wel juist genoemde GN-code, „zure kersen" waren bedoeld.

24. Bovendien is gebleken, dat de problemen op de kersenmarkt uitsluitend door de invoer van zure kersen werden veroorzaakt, terwijl de invoer van zoete kersen nooit problemen heeft opgeleverd. Verordening nr. 1931/93, die gelijktijdig met verordening nr. 1932/93 werd vastgesteld, betrof trouwens eveneens problemen met de invoer van zure kersen. Ook de context en het doel van de totale regeling waarin verordening nr. 1932/93 thuishoort, konden dus geen twijfel laten ontstaan over de vraag of die verordening uitsluitend zure kersen betrof. De door de nationale rechter genoemde onzekerheid in de oorspronkelijke Duitse versie van de verordening had door simpele uitlegging kunnen worden weggenomen en niets rechtvaardigt dus de verordening op die grond ongeldig te achten.

De invoering van een minimumprijsregeling

25. Volgens Lubella was niet voldaan aan de voorwaarde dat de markt ernstige verstoringen moet ondergaan of dreigt te ondergaan, omdat er minder zure kersen uit derde landen in de Gemeenschap waren ingevoerd en een prijsdaling voor inheemse produkten niet viel te verwachten. Bovendien stond de vrijwaringsverordening de invoering van een minimumprijsregeling niet toe en was die regeling ook geen geschikt middel tegen een marktverstoring, omdat daarmee geen stabilisering van de marktprijs kon worden bereikt.

26. Volgens de Spaanse regering beschikt de Commissie in dit soort zaken over een ruime beoordelingsvrijheid, en blijkt uit de considerans van verordening nr. 1932/93 in samenhang met de considerans van verordening nr. 1931/93, dat de Commissie wel degelijk heeft gecontroleerd, of aan de in

artikel 1 van de vrijwaringsverordening genoemde criteria voor de invoering van vrijwaringsmaatregelen was voldaan.

27. Volgens de Commissie staat vast, dat op het moment waarop de vrijwaringsmaatregelen werden genomen, de markt voor zure kersen ernstig dreigde te worden verstoord, want de invoer van zure kersen was in 1990 en 1991 aanzienlijk gestegen en sindsdien op hetzelfde hoge niveau gebleven. Dat had in 1992 tot een forse prijsdaling geleid, zodat vrijwaringsmaatregelen moesten worden genomen om te voorkomen dat in 1993 hetzelfde zou gebeuren. Weliswaar wordt in artikel 3 van de vrijwaringsverordening uitdrukkelijk enkel naar de mogelijkheid van schorsing van de invoer verwezen, maar overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel behoorde ook een minimumprijsregeling tot de mogelijkheden. Door die regeling kon de marktprijs worden gestabiliseerd, en zij is pas ingevoerd nadat het eerste beschermingsstelsel, dat voorzag in afgifte van invoercertificaten, onvoldoende was gebleken.

28. Om te beginnen merk ik op, dat artikel 1 van de vrijwaringsverordening voor de toepassing van vrijwaringsmaatregelen in het kader van de marktordening in de sector groenten en fruit als criteria noemt de omvang van de werkelijke of de te verwachten uitvoer of invoer, de beschikbare hoeveelheden op de markt van de Gemeenschap, de op de markt van de Gemeenschap geconstateerde prijzen voor de inheemse producten, of de te verwachten ontwikkeling van deze prijzen.

29. In het arrest van 21 februari 1990 [10] verklaarde het Hof, dat

„(...) de gemeenschapswetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, in overeenstemming met de hem bij de artikelen 40 en 43 EEG-Verdrag toegekende politieke verantwoordelijkheid (...) Wanneer de gemeenschapswetgever met het oog op de vaststelling van een regeling de toekomstige gevolgen ervan dient te beoordelen en die gevolgen niet met zekerheid zijn te voorzien, kan zijn beoordeling worden afgekeurd indien zij, gelet op de gegevens waarover de wetgever ten tijde van de vaststelling van de regeling beschikte, kennelijk onjuist is."

Bovendien verklaarde het Hof in een arrest van 29 februari 1996 [11], dat

„(...) wanneer het om de beoordeling van een ingewikkelde economische situatie gaat, de Commissie (...) over een ruime beoordelingsbevoegdheid [beschikt]. Bij zijn controle op de rechtmatige uitoefening van een dergelijke bevoegdheid moet de rechter zich dus beperken tot de vraag, of er in zoverre geen sprake is geweest van een kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid dan wel of het betrokken gezagsorgaan de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid niet kennelijk heeft overschreden."

10 — Gevoegde zaken C-267/88-C-285/88, Wuidart e. a., Jurispr. 1990, blz. I-435.

11 — Gevoegde zaken C-296/93 en C-307/93, Frankrijk en Ierland/Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-795).

In het licht daarvan moet worden nagegaan of de Commissie bij de beoordeling van de markt van zure kersen kennelijk heeft gedwaald, en of de door haar gekozen maatregel in verhouding tot de nagestreefde doelstellingen passend was.

30. Volgens gegevens van de Commissie bedroegen de invoer in de Gemeenschap van zure kersen uit derde landen en de prijzen hiervoor tussen 1990 en 1993 [12]:

	Invoer	Prijzen
1990	24 934 ton	0,77 ECU
1991	54 425 ton	0,86 ECU
1992	53 521 ton	0,59 ECU
1993	31 989 ton	0,72 ECU

Bovendien heeft de Commissie erop gewezen, dat de zeer sterke stijging van de invoer van zure kersen in 1990 en 1991 (meer dan een verdubbeling) was te wijten aan de zeer slechte oogst van zure kersen in de Gemeenschap in 1991, waardoor een groot tekort aan zure kersen ontstond en de prijzen ten opzichte van voorgaande jaren betrekkelijk hoog waren. In 1992 was de oogst van zure kersen in de Gemeenschap weer normaal, maar ondanks die goede oogst bleef de invoer van zure kersen uit derde landen (Polen) op hetzelfde niveau als in 1991, wat blijkens de cijfers in 1992 tot een prijsdaling van bijna 32 % leidde.

Volgens de Commissie zouden de prijzen van inheemse zure kersen naar verwachting verder zijn gedaald of op het reeds abnormaal lage niveau van 1992 zijn gebleven, indien geen vrijwaringsmaatregelen waren genomen om de marktverstoring ongedaan te maken. Ook viel toen een verdere prijsdaling van zure kersen uit Polen te verwachten, wat later werd bevestigd door het feit dat de gemiddelde prijs voor het gehele jaar 1993 — terwijl pas halverwege dat jaar vrijwaringsmaatregelen waren ingevoerd — desondanks lager was dan in eerdere vergelijkbare jaren, bij voorbeeld 1990 (0,72 ECU in 1993 tegenover 0,77 ECU in 1990).

31. Uit het voorgaande blijkt, dat de Commissie zich heeft gehouden aan de criteria die volgens de vrijwaringsverordening bij het nemen van vrijwaringsmaatregelen in het kader van de marktordening voor groenten en fruit moeten worden gebruikt. Gelet op de haar ter beschikking staande gegevens over de marktsituatie van zure kersen in 1993, had de Commissie mijns inziens goede gronden om aan te nemen, dat ernstige marktverstoringen dreigden. Zij had dus het recht om de noodzakelijke maatregelen tegen die verstoringen te nemen.

12 — Bron: Eurostat — Comext.

32. Volgens artikel 29, lid 1, van de basisverordening kunnen passende maatregelen worden toegepast in het handelsverkeer met derde landen, wanneer de gemeenschappelijke markt ernstige verstoringen ondergaat of dreigt te ondergaan. In dat geval beslist de Commissie volgens artikel 29, lid 2, over de noodzakelijke maatregelen.

33. Artikel 3, lid 1, van de vrijwaringsverordening bepaalt, dat maatregelen kunnen worden genomen in de vorm van schorsing van de invoer of de uitvoer dan wel inning van heffingen bij uitvoer, wanneer de genoemde situatie zich voordoet.

Artikel 3, lid 1, van de vrijwaringsverordening noemt als vrijwaringsmaatregel tegen invoer uit derde landen de mogelijkheid die invoer te schorsen. Uit de vijfde overweging van de considerans van de vrijwaringsverordening volgt evenwel, dat „deze maatregelen op de omstandigheden afgestemd moeten worden, om te voorkomen dat zij andere dan de gewenste gevolgen hebben".

Deze schijnbaar tegenstrijdige formuleringen in de vrijwaringsverordening moeten mijns inziens aldus worden uitgelegd, dat de complete schorsing van de invoer uit derde landen in de zin van artikel 3, lid 1, van die verordening, moet worden gezien als het uiterste middel van de Commissie, maar deze kan volgens het principe „wie meer mag, mag ook minder" ook andere, minder zware maatregelen nemen ter beperking van de invoer die de gemeenschappelijke ordening van de markt in deze sector kan bedreigen. Er kunnen zich ook marktverstoringen voordoen die zo ernstig zijn, dat volledige stopzetting van de handel een noodzakelijke en evenredige maatregel is. De Commissie dient de concrete situatie te beoordelen en in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel slechts de minst ingrijpende maatregelen te nemen die, naar gelang van de omstandigheden, de betrokken marktverstoring ongedaan kunnen maken.

De invoering van een minimumprijsregeling vormt een minder zware sanctie dan volledige schorsing van de invoer van goederen uit derde landen, zodat in beginsel niets zich ertegen verzet, dat de Commissie die maatregel tegen marktverstoringen kiest. De minimumprijsregeling moet echter in het concrete geval passend en noodzakelijk voor de bescherming van de markt zijn.

34. Volgens de gegevens van de Commissie was een beperking van de forse invoer van zure kersen uit Polen in 1993 noodzakelijk, met het oog op bescherming van de produktie in de Gemeenschap. Volledige schorsing van de invoer uit Polen was evenwel niet

geboden, want daardoor hadden tekorten bij de verwerkingsindustrie kunnen ontstaan.

Eerst trachtte de Commissie de markt door invoering van een stelsel van invoercertificaten te regelen, maar in het licht van beschikbare actuele gegevens over de marktsituatie bleek die maatregel onvoldoende om marktverstoringen tegen te gaan, zodat zij de minimumprijsregeling heeft ingevoerd.

Verder blijkt, dat pas na de invoering van de minimumprijsregeling in 1993 minder zure kersen uit Polen werden ingevoerd, zodat de prijzen van inheemse kersen zich stabiliseerden. Het doel van de maatregel van de Commissie, namelijk bescherming van de markt tegen verstoringen, werd dus bereikt.

35. De invoering van een minimumprijsregeling moet dus een passende maatregel worden geacht, omdat de regeling neutralisering beoogde van de laagste prijzen van zure kersen uit Polen, die de oorzaak van de marktverstoring waren, welk doel ook inderdaad werd bereikt.

36. In die omstandigheden moet mijns inziens worden vastgesteld, dat er geen enkele steun is voor de stelling dat de Commissie een verkeerde beslissing heeft genomen of de grenzen van haar bevoegdheid heeft overschreden.

Het vertrouwensbeginsel

37. Volgens Lubella is bij de invoering van de minimumprijsregeling het vertrouwensbeginsel geschonden, omdat het seizoen op dat moment reeds ver was gevorderd en de Commissie in het voorgaande jaar, ondanks de omvangrijke invoer van zure kersen, geen vrijwaringsmaatregelen had genomen. Zelfs een oplettend marktwaarnemer had de invoering van een dergelijke regeling dus niet kunnen verwachten.

38. Daartegenover betogen de Commissie en de Spaanse regering, dat de ingevoerde minimumprijsregeling niet als inbreuk op het vertrouwensbeginsel kan worden beschouwd, omdat elke voorzichtige en oplettende onderneming van aanpassing van de regels aan de marktsituatie dient uit te gaan.

39. In zijn arrest van 29 februari 1996 (Frankrijk en Ierland/Commissie, reeds

aangehaald) heeft het Hof zich reeds kunnen uitspreken over het vertrouwensbeginsel in verband met marktdeelnemers in de landbouwsector. Het Hof verklaarde, dat [13]

„(...) ook al is het vertrouwensbeginsel een van de fundamentele beginselen van de Gemeenschap, de marktdeelnemers geen gewettigd vertrouwen kunnen hebben in de handhaving van een bestaande situatie die door de gemeenschapsinstellingen, handelend krachtens hun discretionaire bevoegdheid, kan worden gewijzigd. Dit is met name het geval op een gebied als dat van de gemeenschappelijke marktordeningen, die een voortdurende aanpassing mogelijk moeten maken, afhankelijk van de wijzigingen van de economische situatie. (...) De marktdeelnemers kunnen zich dus niet beroepen op een verkregen recht op behoud van een uit een gemeenschappelijke marktordening voortvloeiend voordeel dat hun op een bepaald ogenblik is toegekend."

40. In casu volgt uit artikel 29 van de basisverordening, dat passende maatregelen kunnen worden genomen in het handelsverkeer met derde landen, wanneer de gemeenschappelijke markt ernstige verstoringen ondergaat of dreigt te ondergaan. Wanneer die situatie zich voordoet, beslist de Commissie over de noodzakelijke maatregelen, die aan de Lid-Staten worden medegedeeld en onmiddellijk van toepassing zijn. De Commissie heeft dus tot taak om de marktsituatie, bij voorbeeld bij zure kersen, nauwkeurig te bewaken en wanneer zij dat nodig vindt, de marktordeningen aan de economische situatie aan te passen. Bovendien moeten de deelnemers in deze marktsector geacht worden de bevoegdheden van de Commissie te kennen, zodat elke voorzichtige en oplettende onderneming steeds rekening moet houden met aanpassing van de regels aan de marktsituatie.

41. In die omstandigheden moet het argument van Lubella, dat door de vaststelling van verordening nr. 1932/93 inbreuk op het vertrouwensbeginsel is gemaakt, mijns inziens worden verworpen.

De motivering

42. Volgens Lubella is verordening nr. 1932/93 onvoldoende met redenen omkleed, omdat niet alle essentiële gronden worden vermeld.

43. Daarentegen is de regeling volgens de Commissie en de Spaanse regering wel voldoende met redenen omkleed, aangezien uit de considerans van verordening nr. 1932/93, gelezen in samenhang met die van verordening nr. 1931/93 van dezelfde datum, duidelijk blijkt waarom de betwiste vrijwaringsmaatregelen noodzakelijk waren.

13 — R. o. 59.

44. Artikel 190 van het Verdrag bepaalt, dat gemeenschapshandelingen met redenen moet worden omkleed. In een arrest van 14 februari 1990 [14], verklaarde het Hof met betrekking tot de vereisten die uit de motiveringsplicht voortvloeien, dat „(...) volgens vaste rechtspraak van het Hof de door artikel 190 EEG-Verdrag vereiste motivering de redenering van de communautaire instantie waarvan de bestreden handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig moet doen uitkomen, opdat de belanghebbende de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en hun rechten kunnen verdedigen en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen (...)

Het is evenwel niet noodzakelijk, dat alle verschillende gegevens die feitelijk of rechtens relevant zijn, in de motivering worden vermeld. Het is immers vaste rechtspraak, dat bij de vraag of de motivering van een beschikking aan de vereisten van artikel 190 EEG-Verdrag voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de tekst ervan, doch ook op de context waarin zij is gegeven, en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (...) Voorts hangt de mate van nauwkeurigheid waarmee een beschikking moet worden gemotiveerd, af van de praktische mogelijkheden en de technische omstandigheden en van de termijn waarbinnen zij tot stand moet komen (...)"

14 — Zaak C-350/88, Delacre e. a., Jurispr. 1990, blz. I-395.

45. In de eerste overweging van de considerans van verordening nr. 1932/93 wordt verwezen naar de verordening waarin de voorwaarden voor de toepassing van vrijwaringsmaatregelen in de sector groenten en fruit zijn vastgesteld. In de tweede overweging van de considerans van verordening nr. 1932/93 wordt verwezen naar verordening nr. 1931/93 van dezelfde datum, waarbij de referentieprijzen voor zure kersen in 1993 werden afgeschaft. Verder wordt vermeld, dat de afzet van de communautaire produktie door die afschaffing in gevaar kan komen als gevolg van de concurrentie van derde landen, die hun produkten aanzienlijk goedkoper kunnen aanbieden dan communautaire producenten. In de derde overweging van de considerans worden een minimumprijsregeling en compenserende heffingen voorgesteld als de meest geschikte middelen om verstoring van de gemeenschappelijke markt tegen te gaan.

Uit de overwegingen van de considerans van verordening nr. 1931/93 blijkt, dat de marktsituatie wordt gekenmerkt door een zeer grote aanvoer, waardoor de toepassing van referentieprijzen tot verstoringen zou kunnen leiden.

46. Mijns inziens vormen de consideransen van de verordeningen nrs. 1931/93 en 1932/93 een voldoende motivering voor de beslissing tot invoering van vrijwaringsmaatregelen op de markt van zure kersen, aangezien zij voldoende gegevens bevatten over de rechtsgrondslag en de feitelijke omstandigheden waarop de rechtshandeling berust.

De interimovereenkomsten

47. Ten slotte stelt Lubella, dat de invoering van de minimumprijsregeling niet verenigbaar is met de artikelen 14 en 15 van de interimovereenkomsten betreffende de handel en aanverwante zaken tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal enerzijds, en de Republiek Polen, de Tsjechische en de Slowaakse Federatieve Republiek en de Republiek Hongarije anderzijds [15] (hierna: „interimovereenkomsten"), omdat de invoering van de regeling niet was gevolgd door overleg tussen de partijen bij de overeenkomst.

48. De Commissie betoogt, dat de bepalingen van de in casu relevante interimovereenkomst met de Republiek Polen in acht zijn genomen.

49. Uit artikel 14 van de interimovereenkomsten volgt, dat de Gemeenschap de kwantitatieve beperkingen op de invoer van landbouwprodukten uit de drie derde landen opheft en voor bepaalde landbouwprodukten, waaronder zure kersen, de heffingen in het kader van de communautaire contingenten of de douanerechten verlaagt, volgens de voorwaarden die zijn vastgesteld in de bijlagen VIIIa en VIIIb bij de overeenkomst.

Artikel 15 van de overeenkomsten bepaalt:

„Onverminderd de andere bepalingen van deze overeenkomst, met name die van artikel 24, plegen beide partijen, indien, wegens de bijzondere gevoeligheid van de markten voor landbouwprodukten, de invoer van produkten van oorsprong uit een overeenkomstsluitende partij waarvoor de in artikel 14 bedoelde concessies zijn verleend ernstige problemen veroorzaakt op de markt van de andere partij, onverwijld overleg teneinde een passende oplossing te vinden voor het probleem. In afwachting van deze oplossing kan de betrokken partij de maatregelen nemen die zij noodzakelijk acht."

50. De Commissie verklaart, dat zij op 19 juli 1993, dus daags na de inwerkingtreding van de minimumprijsregeling, de ambassade van de Republiek Polen van de vrijwaringsmaatregelen in kennis heeft gesteld en een exemplaar van de officiële tekst van de verordening heeft toegezonden. Nog dezelfde dag reageerde de Poolse ambassade met een nota, waarin zij verzocht onderhandelingen over de ingevoerde regeling te openen. De Commissie heeft dat verzoek ingewilligd en de onderhandelingen hebben geleid tot vaststelling van een nieuwe minimumprijs voor zure kersen.

15 — Deze overeenkomsten zijn goedgekeurd bij de besluiten 92/228/EEG, 92/229/EEG en 92/230/EEG van 25 februari 1992 (PB 1992, L 114, blz. 1; L 115, blz. 1, en L 116, blz. 1) en in werking getreden na tussen partijen uitgewisselde kennisgevingen.

51. Uit artikel 15 van de interimovereenkomsten blijkt dus, dat de betrokken partij in geval van ernstige marktverstoringen de maatregelen kan nemen welke hij noodzakelijk acht, en verder staat vast, dat de Commissie zich heeft gehouden aan de verplichting om onverwijld overleg te plegen, teneinde een passende oplossing voor het probleem te vinden. Op grond daarvan kan de invoering van de minimumprijsregeling mijns inziens verenigbaar worden geacht met artikel 15 van de interimovereenkomst met de Republiek Polen.

52. Samengevat kom ik tot de conclusie, dat geen van de opgeworpen problemen de geldigheid van verordening nr. 1932/93 aantast.

53. Op de eerste en de derde vraag moet dus worden geantwoord, dat uit het onderzoek van de gestelde vragen, gelet op de verwijzingsbeschikking en hetgeen tijdens de procedure aan het licht is gekomen, niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 1932/93 kunnen aantasten.

De tweede vraag

54. Volgens de verwijzingsbeschikking betreft deze zaak de invoer van zure kersen die op 19 en 20 juli 1993 plaatsvond. De verwijzende rechter betwijfelt, of een verordening die pas op 20 juli 1993 werd gerectificeerd, op deze invoer van toepassing kan zijn.

55. De Commissie en de Spaanse regering stellen, dat verordening nr. 1932/93 niet enkel in het licht van de Duitse versie moet worden uitgelegd en dus eveneens van toepassing is op invoer die op 19 en 20 juli 1993 plaatsvond. Hier doet zich geen geval van terugwerkende kracht voor.

56. Volgens artikel 191 van het Verdrag treden gemeenschapsregels in werking op de datum die zij daartoe bepalen, of bij gebreke daarvan, op de twintigste dag volgende op die van hun bekendmaking in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*. Verordening nr. 1932/93 is op 17 juli 1993 bekendgemaakt en in werking getreden op 18 juli 1993, dus daags na de bekendmaking. Dat de Duitse versie een fout bevatte door te spreken van zoete kersen en niet van zure kersen, is op de inwerkingtreding niet van invloed, omdat de strekking van de verordening, zoals reeds gezegd in punt 23, door eenvoudig naar de andere taalversies te kijken en naar de context en het doel van de verordening, reeds vóór de rectificatie van 20 juli 1993 kon worden vastgesteld.

57. Door de rectificatie van de foutieve Duitse tekst hebben de betrokken gemeenschapsregels dus geen terugwerkende kracht gekregen, want verordening

nr. 1932/93 in de oorspronkelijke versie moest — zoals reeds gezegd — niet worden uitgelegd op basis van een enkele taalversie, maar in het licht van alle taalversies en van de context en het doel van de verordening.

58. Bijgevolg moet de tweede vraag aldus worden beantwoord, dat de bepalingen van verordening nr. 1932/93 eveneens van toepassing zijn op zure kersen die op 19 en 20 juli 1993 zijn ingevoerd.

59. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„1) Bij onderzoek van de prejudiciële vragen en gelet op de verwijzingsbeschikking en hetgeen tijdens de procedure aan het licht is gekomen, is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van verordening (EEG) nr. 1932/93 van de Commissie van 16 juli 1993 tot vaststelling van vrijwaringsmaatregelen voor de invoer van zure kersen.

2) De bepalingen van genoemde verordening zijn ook van toepassing op zure kersen die op 19 en 20 juli 1993 zijn ingevoerd."