CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS van 30 april 1996 *

1. In de onderhavige zaak wordt het Hof om een uitspraak gevraagd over de geldigheid van twee verordeningen waarbij een minimumprijs is vastgesteld voor bevroren aardbeien die tussen juli 1990 en september 1991 vanuit Polen werden ingevoerd. Het Hauptzollamt Stuttgart-West onderwierp de aardbeien, ingevoerd door Binder GmbH & Co. International, verzoekster in het hoofdgeding, aan een compenserende heffing, omdat zij de minimuminvoerprijs niet in acht had genomen. In een procedure voor het Finanzgericht Baden-Württemberg heeft Binder de compenserende heffing betwist alsmede de geldigheid van de vrijwaringsmaatregelen. Het Finanzgericht heeft het Hof de vraag betreffende de geldigheid van de verordeningen voorgelegd.

De relevante communautaire wetgeving

2. In de jaren voordat de betrokken vrijwaringsmaatregelen werden toegepast, had de Gemeenschap met Polen een reeks eenjarige overeenkomsten gesloten, waarin de Poolse regering verklaarde ervoor te zullen zorgen, dat voor de invoer in de Gemeenschap van bevroren aardbeien uit Polen een gemiddelde prijs in acht zou worden genomen. De laatste van deze overeenkomsten had betrekking op het verkoopjaar dat op 31 mei 1990 afliep. Gelijk de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen uiteenzet, werd die overeenkomst echter getroffen door de ineenstorting van het politieke stelsel in de Centraal- en Oosteuropese landen in 1989. De liberalisatie van het economische stelsel in Polen betekende, dat de Poolse autoriteiten niet meer in staat waren de uitvoer te controleren en te garanderen, dat de met de Gemeenschap overeengekomen gemiddelde invoerprijs in acht werd genomen.

3. Als gevolg van deze politieke veranderingen daalde de invoerprijs van bevroren Poolse aardbeien in de eerste vijf maanden van 1990, terwijl de omvang van de invoer gelijktijdig toenam. Op verzoek van de regering van het Verenigd Koninkrijk besloot de Commissie vrijwaringsmaatregelen tegen de invoer te treffen.

4. De bepalingen waarop de Commissie de vrijwaringsmaatregelen baseerde, zijn die van verordening (EEG) nr. 426/86 van de Raad van 24 februari 1986 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector van op basis van groenten en fruit verwerkte produkten (hierna: de „basisverordening"). [1] Artikel 1 van de basisverordening bepaalt, dat deze *onder meer* geldt voor bevroren aardbeien. Ingevolge artikel 15 is voor de invoer van bevroren aardbeien een

* Oorspronkelijke taal: Engels.

1 — PB 1986, L 49, blz. 1.

invoercertificaat nodig. Vrijwaringsmaatregelen kunnen worden genomen op grond van artikel 18, dat luidt als volgt:

„1. Indien in de Gemeenschap de markt voor een of meer van de in artikel 1 genoemde produkten als gevolg van de invoer of uitvoer ernstige verstoringen ondergaat of dreigt te ondergaan, waardoor de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag in gevaar kunnen worden gebracht, kunnen voor het handelsverkeer met derde landen passende maatregelen worden genomen tot deze verstoringen zijn opgeheven of het gevaar daarvoor is geweken.

Op voorstel van de Commissie stelt de Raad, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, de uitvoeringsbepalingen van dit lid vast en bepaalt hij in welke gevallen en binnen welke grenzen de Lid-Staten vrijwaringsmaatregelen kunnen treffen.

2. Indien de in lid 1 bedoelde situatie zich voordoet, beslist de Commissie op verzoek van een Lid-Staat of op eigen initiatief over de te nemen maatregelen; deze worden aan de Lid-Staten medegedeeld en zijn onmiddellijk van toepassing.

Wanneer de Commissie een dergelijk verzoek van een Lid-Staat ontvangt, beslist zij hierover binnen 24 uur na ontvangst.

3. Iedere Lid-Staat kan de maatregelen van de Commissie binnen drie werkdagen volgende op de dag van de kennisgeving hiervan, aan de Raad voorleggen. De Raad komt onverwijld bijeen. Hij kan de betrokken maatregel met gekwalificeerde meerderheid van stemmen wijzigen of vernietigen."

5. Artikel 18, lid 1, tweede volzin, werd uitgevoerd bij verordening (EEG) nr. 521/77 van de Raad van 14 maart 1977 houdende omschrijving van de wijze van toepassing van de vrijwaringsmaatregelen in de sector van op basis van groenten en fruit verwerkte produkten (hierna: de „toepassingsverordening"). [2] De toepassingsverordening werd oorspronkelijk vastgesteld ter uitvoering van artikel 14 van verordening (EEG) nr. 516/77 van de Raad van 14 maart 1977 [3], dat identieke bewoordingen bevatte. Toen die verordening werd vervangen door de basisverordening, bleef dezelfde toepassingsverordening gelden. De voor deze zaak relevante bepalingen zijn de artikelen 1 en 2 van de toepassingsverordening, die luiden als volgt:

„Artikel 1

Bij de beoordeling of in de Gemeenschap de markt voor een of meer van de in artikel 1

2 — PB 1977, L 73, blz. 28. De verordening is met ingang van 1 juli 1995 ingetrokken bij verordening (EG) nr. 3290/94 van de Raad van 22 december 1994 inzake de aanpassingen en de overgangsmaatregelen in de landbouwsector voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomsten in het kader van de multilaterale handelsbesprekingen van de Uruguay-ronde (PB 1994, L 349, blz. 105; zie artikel 6 en bijlage XIV).

3 — PB 1977, L 73, blz. 1.

van verordening (EEG) nr. 516/77 bedoelde produkten als gevolg van invoer of uitvoer ernstige verstoringen ondergaat of dreigt te ondergaan, waardoor de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag in gevaar kunnen worden gebracht, wordt in het bijzonder rekening gehouden:

a) met de omvang van de werkelijke of de te verwachten invoer of uitvoer;

b) met de beschikbare hoeveelheden van de produkten op de markt van de Gemeenschap;

c) met de prijzen voor de inheemse produkten op de markt van de Gemeenschap, of met de te verwachten ontwikkeling van deze prijzen en met name hun neiging tot buitensporige daling of stijging ten opzichte van de prijzen van de laatste jaren;

d) indien de in de aanhef bedoelde situatie zich voordoet ten gevolge van de invoer, met de tot een vergelijkbaar stadium teruggebrachte prijzen op de markt van de Gemeenschap van de produkten uit derde landen, met name met hun neiging tot buitensporige daling.

Artikel 2

1. Indien de toestand bedoeld in artikel 14, lid 1, van verordening (EEG) nr. 516/77 zich voordoet, zijn de maatregelen die krachtens de leden 2 en 3 van dat artikel kunnen worden genomen:

a) voor de produkten die onderworpen zijn aan het stelsel van invoercertificaten:

— algehele of gedeeltelijke stopzetting van de afgifte van certificaten, hetgeen tot gevolg heeft dat nieuwe aanvragen niet ontvankelijk zijn,

— algehele of gedeeltelijke afwijzing van de in behandeling zijnde aanvragen van certificaten;

b) (...)

c) voor alle produkten:

— een stelsel van minimumprijzen beneden welke de invoer kan worden onderworpen aan de voorwaarde dat die invoer plaatsvindt tegen een prijs die ten minste gelijk is aan de voor het desbetreffende produkt vastgestelde minimumprijs,

— (...)

2. De in lid 1 bedoelde maatregelen mogen slechts worden getroffen in de mate en voor de tijdsduur die strikt noodzakelijk zijn. Hierbij wordt rekening gehouden met de bijzondere situatie van de produkten die onderweg zijn naar de Gemeenschap. Zij mogen slechts betrekking hebben op produkten van herkomst uit of bestemd voor derde landen. Zij kunnen worden beperkt tot produkten met een bepaalde herkomst, oorsprong, bestemming, kwaliteit of aanbiedingsvorm. Zij kunnen worden beperkt tot de invoer die is bestemd voor bepaalde gebieden van de Gemeenschap of tot de uitvoer van herkomst uit dergelijke gebieden.

(...)."

6. Vanaf 31 juli 1990 werden voor uit Polen ingevoerde bevroren aardbeien, overeenkomstig de basisverordening en de toepassingsverordening, minimuminvoerprijzen ingevoerd bij verordening (EEG) nr. 2198/90 van de Commissie van 27 juli 1990 houdende vrijwaringsmaatregelen inzake de invoer van bevroren aardbeien en frambozen, en van voorlopig verduurzaamde aardbeien en frambozen uit Polen (hierna: de „eerste vrijwaringsverordening"). [4]

7. In de considerans van de verordening wordt gesproken van de concurrentie van derde landen, die produkten aanbieden tegen prijzen die aanmerkelijk lager zijn dan de prijzen waartegen de produkten uit de Gemeenschap kunnen worden afgezet. Er wordt gepreciseerd, dat de invoer voor 1989 en de eerste zes maanden van 1990 aanzienlijk hoger lag dan het gemiddelde over de laatste drie jaar. Hieruit wordt geconcludeerd, dat „de markt van de Gemeenschap in deze omstandigheden ernstig dreigt te worden verstoord zodat de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag in gevaar kunnen worden gebracht", en dat derhalve beschermende maatregelen moeten worden genomen. Doel van deze maatregelen is, „te voorkomen dat ingevoerde produkten tegen abnormaal lage prijzen worden afgezet". Dit doel zou kunnen worden bereikt door een minimumprijs bij invoer in de Gemeenschap in te stellen. Bij de vaststelling van die prijs moet rekening worden gehouden met de eerder met het betrokken land overeengekomen prijzen en met de kwaliteit en de aanbiedingsvorm van de betrokken produkten.

4 — PB 1990, L 198, blz. 53. De Engelse versie van de verordening spreekt bij vergissing van „strowberries"; in artikel 1 wordt zelfs gesproken van „provincially preserved strowberries" in plaats van „provisionally preserved strawberries".

8. Voor zover voor deze zaak relevant bepaalt de eerste vrijwaringsverordening:

„Artikel 1

1. Bij invoer in de Gemeenschap van bevroren aardbeien (...) uit Polen moeten de volgende minimumprijzen in acht worden genomen:

GN-code	Omschrijving	Minimumprijs bij invoer (in ECU/ 100 kg netto)
0811 10 90	Bevroren aardbeien, zonder toegevoegde suiker	88
(...)		

2. Als de prijs bij invoer lager is dan bovenvermelde invoerprijs, wordt een compenserende heffing toegepast die gelijk is aan het verschil tussen deze twee prijzen.

Artikel 2

1. De minimumprijs bij invoer wordt in acht genomen, indien de invoerprijs, uitgedrukt in de valuta van de Lid-Staat van invoer, niet lager is dan de minimumprijs bij invoer op de dag waarop de aangifte tot in het vrije verkeer brengen wordt aanvaard.

(...)

Artikel 6

Deze verordening treedt in werking op de derde dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen.*

Zij is van toepassing tot en met 31 december 1990."

9. De eerste vrijwaringsverordening zegt niets over de wisselkoers die moet worden gebruikt om de minimuminvoerprijs om te zetten in de valuta van de Lid-Staat van invoer, teneinde de door artikel 1, lid 2, vereiste vergelijking te kunnen maken. Op grond van de artikelen 1 en 2 van verordening (EEG) nr. 1676/85 van de Raad van 11 juni 1985 inzake de waarde van de rekeneenheid en de omrekeningskoersen die in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid moeten worden toegepast [5], golden de landbouwomrekeningskoersen automatisch voor de eerste vrijwaringsverordening, zodat de minimuminvoerprijs werd vastgesteld op 88 „groene" ECU/100 kg. Landbouwomrekeningskoersen verschillen in sommige valuta aanzienlijk van de omrekeningskoersen voor de ECU op de vrije markt.

Produkten	Landbouwomrekeningskoersen			
	1 ECU = ... DM	Geldt tot en met	1 ECU = ... DM	Geldt met ingang van
Verwerkte groenten en verwerkt fruit:				
(...)				
- overige verwerkte groenten en fruit	2,34113	10.10.1990	2,35418	11.10.1990

10. De landbouwomrekeningskoersen zijn vastgesteld bij verordening (EEG) nr. 1678/85 van de Raad van 11 juni 1985. [6] De Commissie heeft deze koersen van tijd tot tijd aangepast, teneinde rekening te houden met de aanpassingen in het Europees Monetair Stelsel. De omrekeningskoersen voor de eerste vrijwaringsverordening zijn vastgesteld in verordening (EEG) nr. 2929/90 van de Commissie van 10 oktober 1990 [7]:

11. Met ingang van 1 januari 1991 is de eerste vrijwaringsverordening vervangen door verordening (EEG) nr. 3797/90 van de Commissie van 21 december 1990 houdende vrijwaringsmaatregelen inzake de invoer van bepaalde soorten halfverwerkt rood fruit van oorsprong uit Polen en Joegoslavië (hierna: de „tweede vrijwaringsverordening"). [8]

12. In de considerans van die verordening wordt gesproken van de omstandigheden waaronder de eerste vrijwaringsverordening werd vastgesteld. Er wordt gepreciseerd, dat „momenteel grote hoeveelheden van die produkten beschikbaar zijn in Polen en Joegoslavië", en dat:

5 — PB 1985, L 164, blz. 1.
6 — PB 1985, L 164, blz. 11.
7 — PB 1990, L 279, blz. 42; zie bijlage III.
8 — PB 1990, L 365, blz. 22.

„ingeval met de exporterende landen geen overeenkomst wordt gesloten over de inachtneming van een prijs franco grens tijdens de resterende periode van het lopende verkoopseizoen, vanaf 1 januari 1991 zeer grote hoeveelheden van de genoemde produkten tegen zeer lage prijzen in de Gemeenschap zullen worden ingevoerd".

Het werd daarom noodzakelijk geacht het stelsel van de minimuminvoerprijs te handhaven. De considerans spreekt ook van de noodzaak om bij de vaststelling van de minimuminvoerprijzen rekening te houden met kwaliteitsverschillen tussen de diverse produkten, en om expliciet te bepalen welke omrekeningskoers moet worden gebruikt om de minimuminvoerprijs om te zetten in nationale valuta.

13. De voor deze zaak relevante bepalingen van de tweede vrijwaringsverordening luiden als volgt:

„Artikel 1

1. Bij invoer in de Gemeenschap

— van bevroren aardbeien en frambozen (...) van oorsprong uit Polen (...)

(...)

moeten de volgende minimumprijzen in acht worden genomen:

GN-code (...)	Omschrijving	Minimumprijs bij invoer in ECU/ 100 kg netto
0811 10 90	Bevroren aardbeien, zonder toegevoegde suiker	
ex 0811 10 90	hele vruchten	92
ex 0811 10 90	andere	65
(...)		

2. Als 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.

3. De minimumprijs bij invoer wordt in de nationale valuta van de Lid-Staat waar de goederen in het vrije verkeer worden gebracht, omgerekend aan de hand van de in artikel 3 bis van verordening (EEG) nr. 3152/85 van de Commissie [9] bedoelde omrekeningskoers die geldt op de datum waarop de aangifte tot het in het vrije verkeer brengen van de goederen wordt aanvaard.

4. De prijs die is vastgesteld voor de hierboven als ‚andere' aangegeven produkten geldt voor andere produkten dan bevroren hele vruchten ‚IQF' van de klasse I of Extra (aardbeien) of de klasse Extra (frambozen), die gecertificeerd zijn door een Poolse of Joegoslavische dienst voor kwaliteitscontrole en die bij het in het vrije verkeer brengen in de Gemeenschap vergezeld gaan van een certificaat met vermelding van de kwaliteitsklasse.

De produkten die niet aan bovenstaande voorwaarden voldoen, mogen in het vrije verkeer worden gebracht als de minimumprijs voor de klasse ‚hele vruchten' in acht wordt genomen.

Artikel 2

1. De minimumprijs bij invoer wordt in acht genomen, indien de invoerprijs, uitgedrukt in de valuta van de Lid-Staat waar de goederen in het vrije verkeer worden gebracht, niet lager is dan de minimumprijs bij invoer op de dag waarop de aangifte tot het in het vrije verkeer brengen wordt aanvaard.

(...)

Artikel 5

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 1991.

Zij is van toepassing tot en met 31 maart 1991."

14. De tweede vrijwaringsverordening werd bij verordening (EEG) nr. 810/91 [10] van de Commissie van 27 maart 1991 verlengd tot en met 31 juli 1991 en bij verordening (EEG)

9 — PB 1985, L 310, blz. 1.

10 — PB 1991, L 82, blz. 49.

nr. 2152/91 [11] van de Commissie van 22 juli 1991 tot en met 25 september 1991. Beide verordeningen vermelden, dat er nog steeds grote hoeveelheden van de betrokken produkten in Polen en Joegoslavië beschikbaar zijn.

15. De basis waarop de minimuminvoerprijs moest worden omgezet in de valuta van de Lid-Staat van invoer werd uitdrukkelijk vermeld in artikel 1, lid 3, van de tweede vrijwaringsverordening, teneinde deze op één lijn te brengen met de bruikbare praktijk voor de minimuminvoerprijzen van andere landbouwprodukten. De gebruikte omrekeningskoers was de representatieve landbouwomrekeningskoers die wordt gebruikt om de monetaire compenserende bedragen te berekenen. De relevante omrekeningskoers op 1 januari 1991 was 2,35418 DM = 1 ECU. [12] Op 1 augustus 1991 was de omrekeningskoers dezelfde. [13]

16. De gecombineerde werking van de minimuminvoerprijs en de landbouwomrekeningskoersen wordt geïllustreerd door de volgende tabel, die betrekking heeft op de gemiddelde en de minimuminvoerprijzen in Duitse marken op verschillende tijdstippen:

Bevroren aardbeien ingevoerd uit Polen	ECU/100 kg	DM/ 100 kg
Overeengekomen gemiddelde prijs 1989/90 (tegen op 1.8.90 geldende marktkoers)	88 ECU (vrije marktkoers)	181,95
Minimuminvoerprijs tot 10.10.90	88 groene ECU	206,02
Minimuminvoerprijs van 11.10.90 tot 31.12.90	88 groene ECU	207,17
Minimuminvoerprijs op 1.1.91		
— hele vruchten	92 groene ECU	216,58
— andere	65 groene ECU	153,02
Minimuminvoerprijs op 1.8.91		
— hele vruchten	92 groene ECU	216,58
— andere	65 groene ECU	153,02

17. De Commissie merkt op, dat het stelsel van minimuminvoerprijzen tegenwoordig nog steeds wordt toegepast in het kader van overeenkomsten die de Gemeenschap met Polen heeft gesloten. [14]

11 — PB 1991, L 200, blz. 16.

12 — Verordening (EEG) nr. 3830/90 van de Commissie van 28 december 1990 (PB 1990, L 369, blz. 51).

13 — Verordening (EEG) nr. 2197/91 van de Commissie van 25 juli 1991 (PB 1991, L 207, blz. 42).

14 — Zie besluit 92/228/EEG van de Raad van 25 februari 1992 houdende sluiting door de Europese Economische Gemeenschap van de Interimovereenkomst betreffende de handel en aanverwante zaken tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, enerzijds, en de Republiek Polen, anderzijds (PB 1992, L 114, blz. 1; zie de bijlagen bij de bijlagen VIIIb en Xc bij de overeenkomst); besluit 93/743/Euratom, EGKS, EG van de Raad en de Commissie van 13 december 1993 inzake de sluiting van de Europa-Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten enerzijds en de Republiek Polen anderzijds (PB 1993, L 348, blz. 1; zie opnieuw de bijlagen bij de bijlagen VIIIb en Xc bij de overeenkomst).

De feiten en de vragen van de verwijzende rechterlijke instantie

18. Binder voerde tussen november 1990 en september 1991 bevroren aardbeien uit Polen in. Het Hauptzollamt Stuttgart-West, verweerder in de procedure voor het Finanzgericht, voerde een controle uit en stelde vast, dat Binder de voorgeschreven minimuminvoerprijzen niet in acht nam. Het stelde zich op het standpunt, dat de in werkelijkheid overeengekomen contractuele prijzen lager waren dan de berekende prijzen (die overeenkwamen met de minimuminvoerprijzen) en dat het verschil werd gecompenseerd door Binder minder te berekenen voor de invoer van fruit waarvoor geen minimumprijzen golden. Het Hauptzollamt legde Binder daarom op basis van de vrijwaringsverordeningen compenserende heffingen op voor een totaalbedrag van 2 024 043,10 DM.

19. Binder stelde een administratieve procedure in tegen de compenserende heffingen en bestreed in die procedure, dat zij de minimuminvoerprijzen ontdook. Deze procedure is nog niet beëindigd. Het Hauptzollamt wees een verzoek om opschorting van de tenuitvoerlegging van de belastingaanslag af.

20. Binder verzocht daarop het Finanzgericht om opschorting van de tenuitvoerlegging van de belastingaanslag bij wege van een voorlopige maatregel krachtens § 69, lid 3, van de Duitse Finanzgerichtsordnung. In die procedure betoogt Binder, dat de vrijwaringsverordeningen ongeldig zijn.

21. Op 6 juli 1994 verzocht het Finanzgericht het Hof om zich uit te spreken over de geldigheid van de vrijwaringsverordeningen. Nadat Binder een waarborg had verstrekt, schorste het Finanzgericht eveneens de tenuitvoerlegging van de belastingaanslag van het Hauptzollamt in afwachting van de uitspraak van het Hof.

22. Het Finanzgericht heeft de volgende vragen voorgelegd:

„1. Is verordening (EEG) nr. 2198/90 van de Commissie van 27 juli 1990 houdende vrijwaringsmaatregelen inzake de invoer van bevroren aardbeien en frambozen, en van voorlopig verduurzaamde aardbeien en frambozen uit Polen (PB 1990, L 198, blz. 53), voor haar gehele toepassingsgebied ongeldig tot en met 31 december 1990?

2. Is verordening (EEG) nr. 3797/90 van de Commissie van 21 december 1990 houdende vrijwaringsmaatregelen inzake de invoer van bepaalde soorten halfverwerkt rood fruit van oorsprong uit Polen en Joegoslavië (PB 1990, L 365, blz. 22), voor haar oorspronkelijke toepassingsgebied ongeldig tot en

met 31 maart 1991 alsmede voor haar verlengde toepassingsgebied tot en met 31 juli 1991 en vervolgens tot en met 25 september 1991 [verordeningen (EEG) nrs. 810/91 en 2152/91 van de Commissie van 27 maart 1991 en 22 juli 1991, beide tot wijziging van verordening (EEG) nr. 3797/90 (PB 1991, L 82, blz. 49, respectievelijk PB 1991, L 200, blz. 16)."

De problemen

23. Binder heeft in de procedure voor het Hof geen schriftelijke opmerkingen ingediend; alleen de Spaanse regering en de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Blijkens de verwijzingsbeschikking betwist Binder de geldigheid van de vrijwaringsverordeningen op drie gronden, waarvan de derde uit drie onderdelen bestaat:

a) De Commissie was op grond van de basisverordening niet bevoegd om vrijwaringsmaatregelen te treffen, omdat de gemeenschapsmarkt, gelet op de factoren waarmee volgens de toepassingsverordening rekening moet worden gehouden, niet blootstond aan een ernstige verstoring of een gevaar daarvoor.

b) De vrijwaringsverordeningen zijn onvoldoende gemotiveerd, hetgeen in strijd is met artikel 190 van het Verdrag.

c) De vrijwaringsverordeningen zijn in strijd met het gemeenschapsrechtelijke evenredigheidsbeginsel, omdat:

i) de eerste vrijwaringsverordening, anders dan de tweede, geen onderscheid maakt tussen de verschillende kwaliteitsklassen van de ingevoerde bevroren aardbeien;

ii) de eerste vrijwaringsverordening, door de prijzen aan de groene ECU te koppelen, een verkapte verhoging van de minimuminvoerprijs inhield;

iii) de duur van de vrijwaringsverordeningen langer dan noodzakelijk was, omdat de waarde van de uit Polen ingevoerde produkten vóór de afloop van de geldigheidsduur van de verordeningen, de minimumprijs overschreed.

24. Binder heeft voorts een deskundigenrapport overgelegd, dat ingaat op feitelijke vragen over de situatie van de gemeenschaps-

markt voor aardbeien. [15] Het rapport steunt het standpunt, dat de gemeenschapsmarkt niet werd bedreigd door ernstige verstoringen.

Verstoringen van de markt

25. Binder stelt in de eerste plaats, dat de Commissie op grond van de basisverordening niet bevoegd was om vrijwaringsmaatregelen te treffen, omdat de gemeenschapsmarkt, uitgaande van de criteria waarmee volgens de toepassingsverordening rekening moet worden gehouden, niet blootstond aan ernstige verstoringen of een gevaar daarvoor. Die allereerste voorwaarde voor de vaststelling van de maatregelen is opgenomen in artikel 18, lid 1, van de basisverordening. Artikel 1 van de toepassingsverordening noemt vier factoren waarmee in het bijzonder rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de vraag, of er sprake is van verstoringen van de markt: a) de omvang van de werkelijke of de te verwachten invoer; b) de beschikbare hoeveelheden in de Gemeenschap; c) de prijzen voor de inheemse produkten, en d) de prijzen voor ingevoerde produkten.

26. In het deskundigenrapport wordt achtereenvolgens ingegaan op elk van deze vier factoren. Wat a) betreft, wordt in het rapport de toename van de invoer uit Polen erkend, maar wordt gesteld, dat deze te wijten was aan een toenemende vraag in de Gemeenschap naar bevroren aardbeien van hoge kwaliteit bestemd voor de verwerking (voor speciale produkten zoals kwaliteitsjam en yoghurt), waarvoor aardbeien van het soort Senga Sengana nodig waren, en dat de producenten van de Gemeenschap aan deze vraag niet konden voldoen. Senga Sengana aardbeien waren beschikbaar in Polen, doch groeien in de Gemeenschap slechts in zeer kleine hoeveelheden. Senga Sengana aardbeien uit de Gemeenschap worden vers en onbevroren verwerkt, en zouden daarom niet onder de vrijwaringsverordening vallen. Wat b) betreft stelt het rapport, dat de toename van de invoer uit Polen eveneens was toe te schrijven aan het feit, dat niet kon worden voldaan aan de vraag naar bevroren aardbeien in de Gemeenschap. Door overvloedige oogsten in 1987 tot en met 1989, waarin overschotten van verse aardbeien werden ingevroren en verkocht aan een expanderende verwerkingsindustrie in de Gemeenschap, werden in de Gemeenschap minder aardbeien geteeld, zodat de communautaire produktie niet kon voldoen aan de vraag van de verwerkingsindustrie. Ten aanzien van c) stelt het rapport, dat de contractueel overeengekomen prijzen van aardbeien uit de Gemeenschap bestemd voor verwerking, in de jaren 1989 tot en met 1993 grotendeels stabiel zijn gebleven. Met betrekking tot d) wordt in het rapport verklaard, dat de gemiddelde prijs van uit Polen ingevoerde bevroren aardbeien in 1990 en 1991 hoger was dan in 1989. Ten slotte wordt gesteld, dat, aangezien (in 1992) enkel 7 % van de in de Gemeenschap geproduceerde aardbeien bestemd was voor verwerking, de invoer van bevroren en voor de verwerking bestemde aardbeien nooit een ernstig gevaar voor een verstoring van de gemeenschapsmarkt kon opleveren.

27. Het deskundigenrapport lijkt in hoofdzaak te stellen, dat vanuit Polen ingevoerde

15 — Rapport van Dr. H. C. Behr en Dr. W. Ellinger van de Zentrale Markt- und Preisberichtstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH van februari 1994, als bijlage bij de verwijzingsbeschikking opgenomen.

bevroren aardbeien uitsluitend van het Senga Sengana soort waren en bestemd voor een hoogwaardige industriële verwerking, dat de communautaire produktie van Senga Sengana te verwaarlozen viel en dat de verwerkingsindustrie in de Gemeenschap niet kon overschakelen op andere aardbeiensoorten en dus geheel afhankelijk was van de invoer van het Senga Sengana soort.

28. De Commissie en de Spaanse regering proberen de argumenten uit het deskundigenrapport te weerleggen.

29. De Commissie beklemtoont in het bijzonder, dat de Poolse regering in de eerste vijf maanden van 1990 niet langer in staat was om te verzekeren, dat de overeengekomen gemiddelde invoerprijs voor bevroren aardbeien in acht werd genomen. De invoer voor die vijf maanden overschreed met 23 499 ton reeds de totale invoer van 1989, die 21 985 ton bedroeg. [16] Die toename ging vergezeld van een daling in de gemiddelde prijs van bevroren Poolse aardbeien van 88 ECU/100 kg naar 64 ECU/100 kg voor mei 1990 en 60 ECU/100 kg voor juni 1990. De prijzen van in de Gemeenschap geproduceerde en verkochte bevroren aardbeien daalden eveneens, evenals de gemiddelde prijs voor alle invoer uit derde landen. Met het oog op die situatie voerde de Commissie met de vaststelling van de eerste vrijwaringsverordening vrijwaringsmaatregelen in. De Commissie wijst er voorts op, dat niet alle uit Polen ingevoerde bevroren aardbeien van het soort Senga Sengana waren. Men diende rekening te houden met de globale situatie op de markt voor bevroren aardbeien, en niet enkel met bepaalde soorten, waarvoor geen specifieke statistieken bestaan. Bovendien is de Commissie van mening, dat de communautaire verwerkingsindustrie niet uitsluitend afhankelijk is van een bepaalde soort aardbei (Senga Sengana volgens het rapport), maar enkel van een bepaalde kwaliteit aardbeien. Andere soorten, waaronder die welke in de Gemeenschap worden geteeld, kunnen van dezelfde kwaliteit zijn.

30. De Commissie is voorts van mening, dat zij als de bevoegde autoriteit op het gebied van het landbouwbeleid in een zaak als de onderhavige over een ruime beoordelingsmarge beschikt om de basis voor haar maatregelen vast te stellen, met als gevolg dat het Hof deze maatregelen enkel aan een beperkte toetsing kan onderwerpen.

31. Ik acht die benadering niet volledig juist. Het is natuurlijk correct om te stellen dat, indien de gemeenschapsinstellingen moeten kiezen tussen verschillende maatregelen waarmee concurrerende politieke doelstellingen worden beoogd, hun een ruime beoordelingsmarge moet worden toegekend. In dergelijke gevallen moet het Hof zijn oordeel zeker niet in de plaats stellen van dat van hen. Is de vaststelling van de bestreden gemeenschapsmaatregel echter afhankelijk gesteld van bepaalde feitelijke gegevens, dan dient het Hof die gegevens mijns inziens zorgvuldig te herzien, zelfs indien het een dergelijke maatregel normaliter enkel onwet-

16 — Zie de cijfers van Eurostat in bijlage 1 bij de opmerkingen van de Commissie.

tig acht, indien de feiten kennelijk onjuist zijn beoordeeld.

32. Beide situaties kunnen zich voordoen in dezelfde zaak, doch zij kunnen en moeten van elkaar worden onderscheiden. Zo verklaarde het Hof in de zaak Wuidart e. a. [17]:

„Met betrekking tot de vraag evenwel, in hoeverre de toepassing van dit verbod voor rechterlijke toetsing vatbaar is, moet voor ogen worden gehouden, 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 (arrest van 11 juli 1989, zaak 265/87, Schräder, Jurispr. 1989, blz. 2237, r. o. 22). 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 slechts worden afgekeurd indien zij, gelet op de gegevens waarover de wetgever ten tijde van de vaststelling van de regeling beschikte, kennelijk onjuist is."

17 — Arrest van 21 februari 1990, gevoegde zaken C-267/88-C-285/88, Jurispr. 1990, blz. I-435, r. o. 14.

33. Voorts heeft het Hof recentelijk geoordeeld [18]:

„Wanneer het om de beoordeling van een ingewikkelde economische situatie gaat, (beschikken) [de bevoegde organen] over een ruime beoordelingsbevoegdheid. 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."

34. In casu gaat het niet om de vraag, of de Commissie de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid heeft overschreden, maar of zij een kennelijke fout heeft gemaakt. Gezien de bovengenoemde rechtspraak van het Hof is het voor deze vraag van belang, dat de Commissie moest handelen op basis van de op dat tijdstip beschikbare gegevens en dat zij zowel moest beoordelen, of er sprake was van een ernstige verstoring van de markt of niet, alsook moest ingaan op de meer speculatieve vraag, of de gemeenschapsmarkt in de toekomst zou worden blootgesteld aan een ernstige bedreiging. Op het moment van vaststelling van de vrijwaringsverordeningen kon de Commissie nog niet beschikken over de gedetailleerde informatie opgenomen in het deskundigenrapport van 1994.

18 — Arrest van 29 februari 1996, gevoegde zaken C-296/93 en C-307/93, Frankrijk en Ierland/Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-795, r. o. 31.

35. Bovendien moest de Commissie beoordelen, of de invoer van bevroren Poolse aardbeien niet alleen een ernstige bedreiging vormde voor de markt voor bevroren aardbeien, maar eveneens voor de gehele aardbeienmarkt in de Gemeenschap, voor zover deze produkten met elkaar concurreren. [19] De Commissie moest daarom rekening houden met verstoringen, en de mogelijkheid van verstoringen, voor de markt voor bevroren aardbeien, voor aardbeien bestemd voor de verwerkingsindustrie en voor de aardbeienmarkt in haar geheel.

36. In het midden van de jaren negentig werd de Commissie geconfronteerd met het debâcle van de tussen de Gemeenschap en Polen gesloten overeenkomst en een aanzienlijke toename van de invoer van bevroren Poolse aardbeien, die vergezeld ging van een prijsdaling van zowel bevroren aardbeien uit de Gemeenschap alsook die uit Polen. Binders argumenten over het feit, dat niet kon worden voldaan aan de vraag uit de Gemeenschap zijn niet overtuigend en vormen geen verklaring voor de dalende prijzen. In een situatie waarin de vraag het aanbod overtreft zou men juist een prijsstijging verwachten.

37. De door de Commissie overgelegde cijfers van Eurostat laten in het eerste halfjaar van 1990 een duidelijke verslechtering zien op drie van de vier punten, waarmee de Commissie rekening diende te houden. Alleen de in de Gemeenschap geproduceerde hoeveelheden zijn stabiel gebleven, hetgeen in de lijn der verwachtingen lag, aangezien er een aanzienlijke tijdspanne ligt tussen het planten en de veredeling. Mijns inziens kon de Commissie terecht concluderen, dat de gemeenschapsmarkt voor bevroren aardbeien blootstond of waarschijnlijk zou blootstaan aan ernstige verstoringen. Het doel om de aardbeienindustrie in de Gemeenschap te beschermen was in beginsel in overeenstemming met artikel 39 van het Verdrag. De Commissie was daarom bevoegd om geschikte beschermende maatregelen te nemen. De invoering van een minimuminvoerprijs was in beginsel een geschikt middel om dat doel te bereiken, aangezien het tot gevolg zou hebben, dat het prijsvoordeel dat ingevoerde Poolse aardbeien genoten werd opgeheven, waarmee een oorzaak voor de verstoring werd weggenomen.

38. Bovendien lijken sommige verklaringen in het deskundigenrapport in het licht van de informatie waarover het Hof beschikt onjuist. Zo wordt het argument dat de toename van de invoer werd veroorzaakt door een afname van het aanbod van bevroren aardbeien in de Gemeenschap tegengesproken door de door de Commissie overgelegde cijfers van Eurostat. Die cijfers laten voor het eerste halfjaar van 1990, vergeleken met het eerste halfjaar van 1989, een geringe groei zien van de handel in bevroren aardbeien binnen de Gemeenschap, zij het dat hiertegenover een prijsdaling staat (teneinde stand te kunnen houden tegen de goedkopere invoer). In het rapport zelf wordt erkend, dat de gemeenschapsproduktie van verse aardbeien tegen de juiste prijs kunnen worden verkocht voor de verwerking. Beschouwt men daarom de aardbeienmarkt in haar geheel, dan zou de invoer uit Polen van goedkope bevroren aardbeien zowel de markt voor verse als voor bevroren aardbeien uit de Gemeenschap nadelig kunnen beïnvloeden, en zou deze invoer op zich tot een afname van de aardbeienteelt kunnen leiden (hetgeen een verklaring kan vormen

19 — Arrest van 3 februari 1981, zaak 95/80, Dervieu-Delahais, Jurispr. 1981, blz. 317, r. o. 11.

voor de afname in de produktie van bevroren aardbeien in de Gemeenschap in 1991, terwijl de vrijwaringsmaatregelen nog van kracht waren).

39. Evenzo moet het feit dat de prijzen van aardbeien uit de Gemeenschap in de jaren 1989 tot en met 1993 stabiel bleven, worden gezien in het licht van de door de Commissie vastgestelde vrijwaringsmaatregelen. Het duidt erop, dat die maatregelen het doel, namelijk de gemeenschapsmarkt te beschermen tegen verstoringen, hebben bereikt.

40. De stelling dat de gemiddelde prijs van uit Polen ingevoerde aardbeien in 1990 en 1991 hoger was dan in 1989 lijkt eveneens onjuist. Volgens de cijfers van Eurostat was de gemiddelde prijs van bevroren Poolse aardbeien zowel in 1990 als in 1991, ondanks de vrijwaringsmaatregelen, lager dan in 1989.

41. Sommige argumenten in het deskundigenrapport lopen vooruit op een op 3 augustus 1990 gedateerde brief van de Waren-Verein der Hamburger Börse e. V. aan het Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaften und Forsten, die de Duitse regering vraagt zich in te zetten voor de opschorting van de eerste vrijwaringsverordening. De brief bevat geen feiten die niet, en in meer detail, in het deskundigenrapport worden genoemd. Voorts wordt in de brief gesteld, dat de verwerkende industrie in de Gemeenschap vooraf contracten had afgesloten voor invoer tegen prijzen die door de minimuminvoerprijs ter discussie werden gesteld. Ofschoon dit argument niet wordt genoemd in de verwijzingsbeschikking, moet worden opgemerkt, dat het Hof de vraag van het gewettigd vertrouwen van marktdeelnemers in landbouwprodukten reeds heeft behandeld. In de zaak Frankrijk en Ierland/Commissie [20] verklaarde het Hof het volgende:

„(...) ook al is het vertrouwensbeginsel een van de fundamentele beginselen van de Gemeenschap, de marktdeelnemers kunnen geen gewettigd vertrouwen 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 (...)."

42. Ik kom daarom tot de conclusie, dat niet is aangetoond, dat de Commissie kennelijke beoordelingsfouten heeft gemaakt. Integen-

20 — Aangehaald in voetnoot 18.

deel, er lijkt mij daadwerkelijk sprake te zijn geweest van een dreigende verstoring van de gemeenschapsmarkt en men kan niet stellen, dat de vaststelling van de vrijwaringsverordeningen om een dergelijke verstoring tegen te gaan, in het licht van de op dat moment beschikbare informatie, onredelijk was.

Ontoereikende motivering

43. Volgens Binder zijn de vrijwaringsverordeningen ongeldig, omdat zij niet met redenen zijn omkleed, zoals artikel 190 van het Verdrag verlangt. Zij stelt, dat de Commissie niet de situatie van de aardbeienmarkt in haar geheel heeft beschouwd en niet duidelijk heeft aangegeven, of rekening is gehouden met de individuele criteria van artikel 1 van de toepassingsverordening.

44. Volgens vaste rechtspraak van het Hof moet de door artikel 190 EEG-Verdrag vereiste motivering de redenering zodanig doen uitkomen, dat de betrokkenen hun rechten kunnen verdedigen en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen. Het is echter niet noodzakelijk, dat alle gegevens feitelijk of rechtens worden vermeld en er moet rekening worden gehouden met de praktische mogelijkheden en de termijn waarbinnen de beschikking tot stand moet komen. Bovendien moet het motiveringsvereiste niet alleen worden beoordeeld aan de hand van de tekst van de betrokken maatregel, doch ook aan de hand van de context ervan en het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen. [21]

45. In casu wordt in de overwegingen van de eerste vrijwaringsverordening gesproken van het mislukken van de overeenkomst inzake het prijsniveau en van de toename van de omvang en de prijsdaling van uit Polen ingevoerde bevroren aardbeien. In de considerans wordt gesteld, dat bevroren aardbeien worden ingevoerd tegen prijzen die aanmerkelijk lager zijn dan de prijzen waartegen de produkten uit de Gemeenschap kunnen worden afgezet en dat de markt van de Gemeenschap in deze omstandigheden ernstig dreigt te worden verstoord, zodat de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag in gevaar kunnen worden gebracht. De tweede vrijwaringsverordening bevat een soortgelijke redenering.

46. Mijns inziens is het besluit om beschermende maatregelen te nemen in beide vrijwaringsverordeningen voldoende gemotiveerd. Zoals hierboven aangetoond, wordt in de motivering op de juiste wijze melding gemaakt van de factoren die het besluit rechtvaardigden. Verder stelt de motivering, zoals in casu blijkt, de betrokkenen volledig in staat om hun rechten te verdedigen en het Hof om zijn toezicht uit te oefenen.

21 — Arrest van 14 februari 1990, zaak C-350/88, Delacre e. a., Jurispr. 1990, blz. I-395, r. o. 15 en 16.

Evenredigheid

47. De vrijwaringsverordeningen moeten niet alleen voldoen aan het algemene evenredigheidsbeginsel, maar ook aan de bijzonder strenge evenredigheidstest van artikel 2, lid 2, van de toepassingsverordening. Volgens die bepaling mogen maatregelen slechts worden getroffen „in de mate en voor de tijdsduur die strikt noodzakelijk zijn". [22] Volgens Binder voldoen de door de Commissie getroffen maatregelen niet aan deze vereisten.

48. Alvorens op de specifieke argumenten van Binder in te gaan, wil ik erop wijzen, dat het effect van de vrijwaringsmaatregelen op de invoer uit Polen in het algemeen niet de indruk geeft, dat die maatregelen onevenredig waren. Uit de door de Commissie overgelegde cijfers van Eurostat blijkt, dat de invoer van bevroren aardbeien, ondanks de minimuminvoerprijs, in 1990 en 1991 aanmerkelijk is blijven toenemen. [23] Gemiddeld genomen leidde de invoering van het stelsel van de minimuminvoerprijs echter niet tot een verhoging van de prijs van deze invoer vergeleken met de in 1989 berekende prijzen.

22 — Zie punt 36 van mijn conclusie in zaak C-24/90, Werner Faust, Jurispr. 1991, blz. I-4905; zaak C-25/90, Wünsche, Jurispr. 1991, blz. I-4939 en zaak C-26/90, Wünsche, Jurispr. 1991, blz. I-4961.

23 — In 1989 bedroeg de invoer 21 985 ton, in 1990 41 540 ton en in 1991 62 934 ton.

49. Ik wil nu ingaan op de drie specifieke argumenten die Binder in het kader van de evenredigheid heeft aangevoerd.

i) *Onderscheid naar gelang de kwaliteit*

50. Binder stelt, dat de Commissie in de eerste vrijwaringsverordening verschillende minimuminvoerprijzen had moeten vaststellen voor de verschillende kwaliteitsklassen van bevroren aardbeien. In de tweede vrijwaringsverordening heeft de Commissie een dergelijk onderscheid wel gemaakt. In het deskundigenrapport wordt gesteld, dat de meerderheid van de Poolse invoer aardbeien waren van de klasse II, die 20 tot 30 % goedkoper zijn dan aardbeien uit de klasse I.

51. De Commissie stelt echter, dat in de overeenkomst met Polen een gemiddelde prijs was vastgelegd en dat daarom geen kwaliteitsgarantie werd verlangd (de invoer van aardbeien van hoge kwaliteit was in evenwicht met die van lage kwaliteit, teneinde op een gemiddelde prijs uit te komen), en dat in juli 1990 geen betrouwbaar systeem bestond om de kwaliteit van Poolse aardbeien te verzekeren. Vanaf 1 januari 1991 bestond er een stelsel van officiële kwaliteitsgarantie en verving de Commissie de eerste vrijwaringsverordening door de tweede, die verschillende minimuminvoerprijzen vastlegt voor twee verschillende kwaliteitsklassen. Ter terechtzitting heeft Binder betwist, dat er

in juli 1990 geen kwaliteitsgarantie bestond. De Commissie heeft hierop geantwoord, dat zij op dat tijdstip niet kon vertrouwen op een eventueel beschikbaar kwaliteitsgarantiesysteem.

52. Evenals de Commissie ben ik van mening, dat het niet noodzakelijk was om verschillende minimuminvoerprijzen vast te leggen voor de verschillende kwaliteitsklassen aardbeien, indien dit onuitvoerbaar bleek. Artikel 2, lid 2, van verordening nr. 521/77 staat toe dat de Commissie onderscheid maakt, doch verlangt dit niet. [24] De Commissie was bevoegd om in de eerste vrijwaringsverordening één minimuminvoerprijs vast te leggen, en deze op een voldoende hoog niveau te stellen om een omvangrijke invoer van aardbeien van een lagere kwaliteit te voorkomen.

ii) *Gebruik van een „groene" omwisselingskoers*

53. In de eerste vrijwaringsverordening werd niet vermeld tegen welke koers de minimuminvoerprijs moest worden omgerekend in de valuta van de Lid-Staat van invoer, teneinde een vergelijking te kunnen maken met de huidige invoerprijs. Op grond van verordening nr. 1676/85 [25] waren de landbouwomrekeningskoersen automatisch van toepassing.

54. De Commissie stelde de minimuminvoerprijs op hetzelfde niveau als de prijs die vooraf als gemiddelde prijs was overeengekomen in de overeenkomst met Polen. Dit was 88 ECU/100 kg, hetgeen tegen de marktkoers van 1 augustus 1990 overeenkwam met 181,90 DM/100 kg. De minimuminvoerprijs was echter vastgesteld op 88 groene ECU/100 kg, hetgeen gelijk was aan 206,02 DM/100 kg. De eerste vrijwaringsverordening had in Duitsland dus tot gevolg, dat het niveau van de minimuminvoerprijs 13,3 % boven dat van de vroegere gemiddelde prijs lag (ook al lijkt de stijging in andere Lid-Staten veel minder te zijn geweest), terwijl de gemiddelde prijs voor de voorafgaande vier jaren gemiddeld slechts was toegenomen met 1,4 % per jaar. Het doel van de eerste vrijwaringsverordening zou zijn „te voorkomen dat ingevoerde produkten tegen abnormaal lage prijzen worden afgezet". [26]

55. Binder, gesteund door het deskundigenrapport, stelt, dat men van „ingevoerde produkten tegen abnormaal lage prijzen" eerder zou verwachten dat zij goedkoper zijn dan de vooraf overeengekomen gemiddelde

24 — Zie mijn conclusie van 14 maart 1996 in zaak C-295/94, Hüpeden, Jurispr. 1996, blz. I-3375, en zaak C-296/94, Pietsch, Jurispr. 1996, blz. I-3409, r. o. 56.

25 — Aangehaald in voetnoot 5.

26 — Zie de derde overweging van de considerans van de eerste vrijwaringsverordening.

prijzen, die zowel invoer tegen hogere als tegen lagere prijzen mogelijk maakten.

56. Volgens de Commissie had de prijsstijging een opzettelijk karakter: na de vroegere overeenkomsten met Polen zijn er sinds 1988 geen prijsstijgingen geweest, het doel was om de invoer van hogere kwaliteit aan te moedigen en de vorige reële prijzen waren hoger geweest dan de met Polen overeengekomen gemiddelde prijzen.

57. Dat de minimuminvoerprijs niet op een te hoog niveau was gesteld wordt mijns inziens bevestigd door het feit, dat de invoer vanuit Polen van 1990 tot en met 1993 nog steeds is toegenomen, hetgeen wordt aangetoond door de cijfers van Eurostat, die als bijlage bij de opmerkingen van de Commissie zijn opgenomen. De Commissie was op geen enkele wijze verplicht om het gemiddelde prijsniveau van de vorige overeenkomst te handhaven. Zij kon de minimumprijs op een niveau stellen dat geschikt was om de gemeenschapsmarkt te beschermen, en de latere ontwikkeling in de invoer vanuit Polen toont aan, dat dit niveau inderdaad geschikt was.

iii) *Duur*

58. Ten slotte stelt Binder, dat de duur van de vrijwaringsverordeningen te lang is geweest, aangezien de waarde van de uit Polen ingevoerde produkten al in het vierde kwartaal van 1990 de 100 ECU/100 kg overschreed.

59. Volgens de Commissie toont de prijsstijging slechts aan, dat de vrijwaringsmaatregel het beoogde effect had. Was er geen overeenkomst inzake invoerprijzen met Polen gesloten, dan zou de intrekking van de maatregel tot een nieuwe verstoring van de gemeenschapsmarkt hebben geleid. Toen de tweede vrijwaringsverordening was afgelopen werd deze vervangen door een overeenkomst met Polen inzake minimuminvoerprijzen voor aardbeien bestemd voor verwerking, die thans nog steeds van kracht is.

60. Ik ben van mening dat, gelet op het feit dat de invoerprijs van bevroren Poolse aardbeien gedurende de geldigheidsduur van de verordeningen gemiddeld genomen niet toenam in vergelijking met de periode vóór de invoering van vrijwaringsmaatregelen [27] en op het feit dat er geen overeenkomst met Polen bestond, de duur van de vrijwaringsverordeningen niet onevenredig lang was.

27 — Zie bijlage 1 bij de opmerkingen van de Commissie.
1989 — maandelijks gemiddelde 86,1 ECU, gewogen gemiddelde (per hoeveelheid) 86,1 ECU
1990 — maandelijks gemiddelde 80,0 ECU, gewogen gemiddelde (per hoeveelheid) 76,4 ECU
1991 — maandelijks gemiddelde 76,5 ECU, gewogen gemiddelde (per hoeveelheid) 76,3 ECU)

Conclusie

61. Ik stel daarom voor, de prejudiciële vragen van het Finanzgericht te beantwoorden als volgt:

„1) Bij onderzoek van de prejudiciële vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van verordening (EEG) nr. 2198/90 van de Commissie van 27 juli 1990 houdende vrijwaringsmaatregelen inzake de invoer van bevroren aardbeien en frambozen, en van voorlopig verduurzaamde aardbeien en frambozen uit Polen, voor haar gehele toepassingsgebied tot en met 31 december 1990.

2) Bij onderzoek van de prejudiciële vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van verordening (EEG) nr. 3797/90 van de Commissie van 21 december 1990 houdende vrijwaringsmaatregelen inzake de invoer van bepaalde soorten halfverwerkt rood fruit van oorsprong uit Polen en Joegoslavië, noch van verordening (EEG) nr. 810/91 van de Commissie van 27 maart 1991 of van verordening (EEG) nr. 2152/91 van de Commissie van 22 juli 1991, die de geldigheidsduur van verordening nr. 3797/90 hebben verlengd tot en met 31 juli 1991 respectievelijk 25 september 1991."