DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
27. november 1997 *

I sag C-369/95,

angående en anmodning, som Tribunale di Salerno (Italien) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Somalfruit SpA,

Camar SpA

mod

Ministero delle Finanze,

Ministero del Commercio con l'Estero,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1), af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for bananer (EFT L 142, s. 6) og af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1443/93 af 10. juni 1993 om

* Processprog: italiensk.

overgangsforanstaltninger vedrørende anvendelsen af EF's importordning for bananer i 1993 (EFT L 142, s. 16),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Ragnemalm, og dommerne R. Schintgen (refererende dommer), G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn og J. L. Murray,

generaladvokat: M. B. Elmer
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Somalfruit SpA og Camar SpA ved advokaterne A. Miele og W. Viscardini Donà, Padova, og advokaterne G. M. Roberti og A. Tizzano, Napoli

— den italienske regering ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, P. G. Ferri

— den franske regering ved kontorchef Catherine de Salins og fuldmægtig Frédéric Pascal, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede

— Rådet for Den Europæiske Union ved konsulent J. Huber og konsulent A. Tanca, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent E. de March og T. Christoforou, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 15. maj 1997 af Somalfruit SpA og Camar SpA, af den italienske regering, af den franske regering, af Rådet og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. juni 1997,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 12. oktober 1995, indgået til Domstolen den 28. november 1995, har Tribunale di Salerno i henhold til EF-traktatens artikel 177 stillet to præjudicielle spørgsmål om gyldigheden af Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1, herefter »Rådets forordning«), af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for bananer (EFT L 142, s. 6, herefter »Kommissionens forordning« eller »forordning nr. 1442/93«) og af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1443/93 af 10. juni 1993 om overgangsforanstaltninger vedrørende anvendelsen af EF's importordning for bananer i 1993 (EFT L 142, s. 16).

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en sag mellem Somalfruit SpA og Camar SpA (herefter »Somalfruit« og »Camar«) på den ene side og Ministero delle Finanze

(Finansministeriet) og Ministero del Commercio con l'Estero (Ministeriet for Udenrigshandel) på den anden side vedrørende indførsel til Italien af et parti på 533 520 kg bananer med oprindelse i Somalia.

De relevante retsregler

3 Den fjerde AVS-EØF-konvention, som blev undertegnet i Lomé den 15. december 1989 og godkendt ved Rådets og Kommissionens afgørelse 91/400/EKSF, EØF af 25. februar 1991 (EFT L 229, s. 1, herefter »Lomé-konventionen«), bestemmer følgende i artikel 168:

»1. Varer med oprindelse i AVS-staterne fritages for told og afgifter med tilsvarende virkning ved indførsel i Fællesskabet.

2. a) Varer med oprindelse i AVS-staterne:

— som er opført på listen i bilag II til traktaten, når de er omfattet af en fælles markedsordning i henhold til traktatens artikel 40

eller

— som ved indførsel i Fællesskabet er underkastet en særordning, der er indført som følge af gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik,

indføres i Fællesskabet uanset bestemmelserne i den almindelige ordning, der gælder for tredjelande, i henhold til følgende bestemmelser:

i) varer, der i henhold til de på indførselstidspunktet gældende fællesskabsbestemmelser ikke omfattes af andre importforanstaltninger end told, indføres toldfrit

ii) for andre varer end de under nr. i) nævnte træffer Fællesskabet de nødvendige foranstaltninger for at sikre en gunstigere behandling end den mestbegunstigelsesbehandling for samme varer, der indrømmes tredjelande.

...«

4 Protokol nr. 5 om bananer, som er bilag til Lomé-konventionen (herefter »protokol nr. 5«), bestemmer i artikel 1:

»Ingen AVS-stat stilles med hensyn til sin udførsel af bananer til Fællesskabets marked ringere end tidligere eller i øjeblikket for så vidt angår den pågældende stats adgang til de traditionelle markeder og dens fordele på disse markeder.«

Artikel 2 i protokol nr. 5 bestemmer følgende:

»Fællesskabet og den enkelte AVS-stat rådfører sig med hinanden med hensyn til bestemmelse af, hvilke foranstaltninger der skal iværksættes for at forbedre produktions- og afsætningsvilkårene for bananer. Med henblik herpå tages alle de bestående midler inden for konventionens bestemmelser om det finansielle, faglige, landbrugsmæssige, industrielle og regionale samarbejde i anvendelse. Hensigten

med foranstaltningerne er at sætte AVS-staterne, herunder navnlig Somalia, i stand til at øge deres konkurrenceevne på såvel deres traditionelle markeder som på Fællesskabets øvrige markeder ...«

5 Fælleserklæringen ad protokol nr. 5, som udgør bilag LXXIV, indeholder følgende udtalelse:

»... artikel 1 i protokol nr. 5 [er] ikke ... til hinder for, at Fællesskabet, efter i fuldt omfang at have rådført sig med AVS-staterne, opstiller fælles regler for bananer, såfremt ingen AVS-stat, der er traditionel leverandør til Fællesskabet, stilles ringere end tidligere eller i øjeblikket for så vidt angår den pågældende stats adgang til Fællesskabet og dens fordele i Fællesskabet«.

6 I en særlig erklæring om protokol nr. 5, som udgør bilag LXXV, har Fællesskabet fastslået de særlige rettigheder for de AVS-stater, der er traditionelle leverandører.

7 Lomé-konventionens artikel 360 bestemmer følgende:

»1. Denne konvention træder i kraft på den første dag i den anden måned, der følger efter datoen for Fællesskabets medlemsstaters og mindst to tredjedele af AVS-staternes deponering af ratifikationsdokumenterne og deponeringen af notifikationsakten om Fællesskabets indgåelse af konventionen.

2. Såfremt en AVS-stat ikke har afsluttet de i artikel 359 omhandlede procedurer på datoen for konventionens ikrafttræden, således som fastsat i stk. 1, kan den kun gøre dette inden for de tolv måneder, der følger efter denne dato, og kan kun iværksætte de pågældende procedurer inden for de tolv måneder, der følger efter

samme dato, medmindre den pågældende stat inden udløbet af denne periode meddeler Ministerrådet, at den har til hensigt at afslutte disse procedurer senest seks måneder efter denne frist, og på betingelse af at den inden for samme tidsrum deponerer ratifikationsdokumentet.

...«

8 Det fremgår af en oplysning offentliggjort i EF-Tidende af Rådets Sekretariat, at Lomé-konventionen er trådt i kraft den 1. september 1991 (EFT L 229, s. 287).

9 Den Demokratiske Republik Somalia, som havde undertegnet Lomé-konventionen den 15. december 1989, har ikke deponeret noget ratifikationsdokument inden for den fastsatte frist.

10 Dette land har heller ikke deltaget i den aftale om ændring af den nævnte konvention, der blev undertegnet på Mauritius den 4. november 1995 (EFT 1997 C 20, s. 134). I denne aftales artikel 364a forudses det udtrykkeligt, at Den Demokratiske Republik Somalia i fremtiden vil tilslutte sig Lomé-konventionen.

11 AVS-EU-Ministerrådet har den 28. juni 1996 vedtaget følgende konklusioner vedrørende Den Demokratiske Republik Somalia:

»AVS-EU-Ministerrådet

1. bekræfter Somalias politiske tiltrædelse af Lomé-konventionen på trods af, at landet ikke har kunnet ratificere konventionen på grund af omstændigheder, der ligger uden for dets kontrol

...«

12 Rådets forordning erstatter i afsnit IV de forskellige tidligere nationale ordninger med en fælles ordning for samhandelen med tredjelande.

13 Med hensyn til indførslerne af bananer fra AVS-stater sondres der i Rådets forordning i artikel 15, som er blevet artikel 15a efter udstedelsen af Rådets forordning (EF) nr. 3290/94 af 22. december 1994 om de tilpasninger og overgangsforanstaltninger, der er nødvendige i landbrugssektoren for gennemførelsen af de aftaler, som er indgået under de multilaterale handelsforhandlinger i Uruguay-rundens regi (EFT L 349, s. 105), mellem »traditionel indførsel fra AVS-stater«, som svarer til den i bilaget anførte mængde bananer udført fra hver AVS-stat, der traditionelt udfører bananer til Fællesskabet, og »ikke-traditionel udførsel fra AVS-stater«, der svarer til den mængde bananer, der udføres fra disse stater, og som overskrider den i bilaget fastsatte mængde.

14 For Somalia fastsættes den traditionelle mængde i bilaget til Rådets forordning til 60 000 tons nettovægt.

15 Denne forordnings artikel 18, stk. 1, i den version, der fremgår af forordning nr. 3290/94, bestemmer, at der åbnes et toldkontingent på 2,1 mio. tons nettovægt for 1994 og på 2,2 mio. tons nettovægt for de følgende år for indførsel af »tredjelandsbananer« og »ikke-traditionelle AVS-bananer«.

16 Inden for rammerne af dette toldkontingent er indførsler af ikke-traditionelle AVS-bananer pålagt en nultold, mens de uden for kontingentet er pålagt en told på 750 ECU pr. ton.

17 Ifølge artikel 17 i Rådets forordning i den version, der fremgår af forordning nr. 3290/94, skal der ved indførsel af bananer til Fællesskabet forelægges en importlicens, der udstedes af medlemsstaterne. Udstedelse af disse licenser er, medmindre der træffes undtagelsesbestemmelser, betinget af, at der stilles sikkerhed for opfyldelsen af den forpligtelse til at gennemføre importen, som den erhvervsdrivende har påtaget sig.

18 Ifølge artikel 19, stk. 1, i Rådets forordning fordeles det således åbnede toldkontingent med 66,5% til erhvervsdrivende, der har markedsført tredjelandsbananer eller ikke-traditionelle AVS-bananer, 30% til erhvervsdrivende, der har markedsført EF-bananer eller traditionelle AVS-bananer, og 3,5% til erhvervsdrivende, der er etableret i Fællesskabet, og som siden 1992 er begyndt at markedsføre andre bananer end EF- eller traditionelle AVS-bananer.

19 Forordningens artikel 19, stk. 2, bestemmer, at hver erhvervsdrivende får udstedt importlicenser på grundlag af de gennemsnitlige mængder bananer, som han har solgt i de seneste tre år, for hvilke der foreligger oplysninger.

20 I artikel 20 bemyndiger Rådet Kommissionen til at vedtage bestemmelser til gennemførelse af forordningen, som navnlig kan omfatte licensudstedelsen.

21 Til gennemførelse af Rådets forordning har Kommissionen navnlig udstedt forordning nr. 1442/93, som i artikel 2 og 3 gentager sondringen mellem de tre kategorier erhvervsdrivende, der nævnes i Rådets forordnings artikel 19, stk. 1, og betegner dem som kategori A, B og C.

22 Artikel 10 i Kommissionens forordning bestemmer, at de nationale myndigheder giver Kommissionen meddelelse om, hvor stor en mængde bananer der er blevet ansøgt om importlicens for for hver af kategorierne, og ligeledes giver den meddelelse om de ikke udnyttede mængder.

23 Artikel 10, stk. 3, bestemmer følgende:

»De ikke udnyttede mængder tildeles efter ansøgning den samme erhvervsdrivende på ny i det efterfølgende kvartal.«

24 Artikel 14, stk. 2, i Kommissionens forordning bestemmer følgende:

»Ansøgninger om importlicenser indgives til myndighederne i en hvilken som helst medlemsstat i den første uge i den sidste måned i hvert kvartal.«

25 Artikel 17 i Kommissionens forordning fastsætter de nærmere bestemmelser for de nationale myndigheders udstedelse af licenser og bestemmer, at medlemsstaterne giver Kommissionen meddelelse om de mængder under importlicenserne, der ikke er blevet udnyttet eller kun delvis udnyttet.

26 Artikel 17, stk. 4, bestemmer følgende:

»De ikke udnyttede mængder tildeles efter anmodning på ny til den samme erhvervsdrivende i det følgende kvartal.«

27 Ved forordning nr. 1443/93 har Kommissionen fastsat overgangsforanstaltninger vedrørende anvendelsen af EF's importordning for bananer i 1993.

28 Ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 2161/94 af 2. september 1994 om fastsættelse af mængder for indførsel af bananer til Fællesskabet for fjerde kvartal 1994 (EFT L 230, s. 1) har Kommissionen fastsat mængder for indførsel af bananer til Fællesskabet for fjerde kvartal 1994. I bilaget til denne forordning fastsættes den mængde traditionelle bananer, der er til rådighed for indførsel i løbet af dette kvartal, for Somalia til 60 000 tons.

29 I Rådets forordning (EF) nr. 2686/94 af 31. oktober 1994 om en særlig støtteordning for traditionelle AVS-leverandører af bananer (EFT L 286, s. 1) nævnes Somalia i bilaget.

De faktiske omstændigheder i hovedsagen

30 Somalfruit og Camar er selskaber, der henholdsvis udfører og indfører somaliske bananer til Italien.

31 Den 20. september 1994 ansøgte Camar de italienske myndigheder om licens til indførsel af et parti på 533 520 kg bananer med oprindelse i Somalia, som skulle ankomme til de italienske havne i løbet af sidste kvartal af 1994.

32 I sin meddelelse til Kommissionen anførte det italienske Ministerium for Udenrigshandel, at ansøgningen var blevet indgivet efter udløbet af den frist, der er fastsat i artikel 14, stk. 2, i Kommissionens forordning; det foreslog dog Kommissionen at efterkomme ansøgningen i betragtning af den politiske situation i Somalia og indførslens ringe størrelse.

33 Den 3. oktober 1994 afgav Kommissionen en negativ udtalelse med den begrundelse, at ansøgningen var indgivet efter udløbet af de ufravigelige frister.

34 På denne baggrund afslog de italienske myndigheder ansøgningen.

35 Efter at Somalfruit og Camar havde fremsat en begæring om foreløbige forholdsregler for Tribunale di Salerno, bestemte denne ret, at bananerne skulle fortoldes og overgå til fri omsætning mod sikkerhedsstillelse for betaling af tolden på 750 ECU pr. ton, som er fastsat for indførsler ud over kontingentet for ikke-traditionelle AVS-bananer.

De præjudicielle spørgsmål

36 På denne baggrund har Tribunale di Salerno besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 gyldig, for så vidt som der derved gøres indskrænkninger i retten til at indføre bananer fra Somalia, dvs. retten til adgang til markedet, der er anerkendt ved Lomé-konventionen af

15. december 1989, ved den dertil knyttede protokol nr. 5 og fælleserklæringen, der udgør bilag LXXIV til konventionen, navnlig:

a) ved at fastsætte forskellige indførselsordninger for traditionelle bananer, ikke-traditionelle bananer og bananer, som overskrider en i den forbindelse fastsat mængde, hvorved der sker en række mængdemæssige begrænsninger

b) ved at bestemme, at der kræves et importdokument og i tilslutning hertil at kræve sikkerhedsstillelse, et dokument, der ikke har et rent statistisk formål, men hvis udstedelse kræver opfyldelse af byrdefulde og vanskeligt opfyldelige betingelser

c) ved at fastsætte en told på 750 ECU pr. ton for indførsel af mængder af bananer, som overskrider toldkontingentet?

2) Skal Kommissionens forordninger (EØF) nr. 1442/93 og nr. 1443/93 som suppleret og ændret ved senere forordninger anses for gyldige, for så vidt som der ved disse forordninger er sket en unødvendig og — når henses til det tilstræbte mål — uforholdsmæssig reduktion, indskrænkning eller begrænsning af adgangen for bananer fra Somalia, således som denne er sikret ved de i spørgsmål 1 omhandlede konventionsbestemmelser samt ved selve Rådets forordning nr. 404/93, navnlig fordi de

a) bestemmer, at fristen for indgivelse af ansøgning om importlicens udløber tre måneder og tre uger før den økonomiske transaktion, som licensen vedrører, samt at det tidsrum, hvori ansøgningen kan indgives, kun udgør en (uafkortet) uge fire gange årligt

b) bestemmer, at overskridelse af fristen for indgivelse af ansøgning medfører fortabelse af retten til at indføre i et helt kvartal, uden at der samtidig er givet særlige bestemmelser eller undtagelsesbestemmelser om force majeure-tilfælde, ekstraordinære situationer og dermed ligestillede tilfælde

c) gør udstedelse af licens betinget af, at der er stillet sikkerhed?«

Det første spørgsmål

37 Med sit første spørgsmål giver den forelæggende ret udtryk for tvivl om, hvorvidt Rådets forordning er forenelig med Lomé-konventionen og med protokol nr. 5, for så vidt den begrænser den frie adgang til Fællesskabets marked for bananer ved at sondre mellem tre forskellige kategorier indførsler, som toldbehandles forskelligt, ved at pålægge en told på 750 ECU pr. ton for bananer ud over toldkontingentet, og ved at kræve fremlæggelse af en importlicens, hvis udstedelse er betinget af, at der stilles sikkerhed.

38 Den franske regering, Rådet og Kommissionen har anført, at sagsøgerne i hovedsagen ikke kan bestride lovligheden af Rådets forordning under henvisning til Lomé-konventionen, fordi Somalia ikke har ratificeret denne konvention. De finder herefter, at Domstolen bør erklære sig inkompetent til at besvare dette spørgsmål.

39 Sagsøgerne i hovedsagen har anerkendt, at den manglende ratifikation skyldes interne vanskeligheder i dette land, men har imidlertid anført, at Fællesskabet behandler Den Demokratiske Republik Somalia som et AVS-land.

40 Det bemærkes hertil, at inden for rammerne af det samarbejde, der i henhold til traktatens artikel 177 er indført mellem Domstolen og de nationale retsinstanser, tilkommer det udelukkende den nationale retsinstans, for hvem en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retlige afgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgø-

relse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de af den nationale retsinstans stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af fællesskabsretten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (jf. bl.a. dom af 5.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 59).

41 Domstolen kan dog ikke træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål, der er stillet af en national ret, når det åbenbart fremgår, at den fortolkning af fællesskabsretten eller den efterprøvelse af en fællesskabsregels gyldighed, som den nationale ret har anmodet om, savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, eller når problemet er af hypotetisk karakter, og Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig og korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. bl.a. dom af 12.12.1996, forenede sager C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 og C-339/94, RTI m.fl., Sml. I, s. 6471, præmis 23, og af 16.1.1997, sag C-134/95, USSL nr. 47 di Biella, Sml. I, s. 195, præmis 12). Ånden i det samarbejde, som anmodningen om en præjudiciel afgørelse skal gennemføres i, kræver således, at den forelæggende ret tager i betragtning, at det er Domstolens opgave at bidrage til justitsforvaltningen i medlemsstaterne, men ikke at udøve responderende virksomhed vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål (jf. bl.a. dom af 16.7.1992, sag C-83/91, Meilicke, Sml. I, s. 4871, præmis 25, og Bosman-dommen, præmis 60).

42 I det foreliggende tilfælde vedrører de præjudicielle spørgsmål imidlertid ikke problemet om Den Demokratiske Republik Somalias ratifikation af Lomékonventionen og betydningen af de politiske erklæringer herom, men gyldigheden af Rådets forordning. I denne forbindelse bemærkes, at der i bilaget til denne forordning, som fastsætter den traditionelle mængde bananer fra AVS-staterne, for Somalia fastsættes en traditionel mængde på 60 000 tons.

43 Det fremgår følgelig ikke, at spørgsmålet, om Rådets forordning er forenelig med Lomé-konventionen, åbenbart er af hypotetisk art i forhold til den sag, som verserer for den nationale ret, således at Domstolen er kompetent til at besvare det.

44 Med hensyn til gyldigheden af Rådets forordning bemærkes, at Domstolen i dommen af 5. oktober 1994 (sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973, præmis 102) har forkastet et annullationsanbringende, der støttedes på en påstand om, at Rådets forordning var uforenelig med Lomé-konventionen og protokol nr. 5.

45 Det første spørgsmåls punkt a) og c) vedrører imidlertid i det væsentlige forskelsbehandlingen mellem traditionelle og ikke-traditionelle importører af AVS-bananer, som var blevet anfægtet af Forbundsrepublikken Tyskland i sag C-280/93. Domstolen har herom fastslået, at med hensyn til indførelsen af et toldkontingent henhører indførsel af bananer hidrørende fra AVS-stater under Lomé-konventionens artikel 168, stk. 2, litra a), nr. ii). Domstolen har udtalt, at ifølge protokol nr. 5 er Fællesskabet kun forpligtet til at give de mængder bananer adgang med toldfritagelse, som faktisk blev indført »med nultold« fra hver AVS-stat, som var traditionel leverandør, i løbet af det bedste år før 1991, og at bilag LXXIV og LXXV om denne protokol i øvrigt bekræfter, at Fællesskabet alene har forpligtelse til, for så vidt angår AVS-bananers adgang til EF-markedet, at opretholde de fordele, som AVS-staterne havde før Lomé-konventionen (den nævnte dom i sagen Tyskland mod Rådet, præmis 101).

46 Desuden bemærkes, at ifølge dom af 12. december 1995 (sag C-469/93, Chiquita Italia, Sml. I, s. 4533, præmis 59) har artikel 1 i protokol nr. 5 om bananer karakter af en standstill-klausul og har med andre ord til formål at garantere, at de gældende betingelser og nærmere regler for, at bananer hidrørende fra AVS-stater får adgang til de traditionelle markeder, ikke er ringere end dem, som gjaldt på protokollens ikrafttrædelsestidspunkt. Denne adgangsgaranti gælder imidlertid kun for bananer fra AVS-stater inden for de mængder, som blev indført på bestemmelsens ikrafttrædelsestidspunkt.

47 Indførselsbegrænsningerne kan, således som de fremgår af Rådets forordning, følgelig ikke medføre dens ugyldighed.

48 Hvad angår det første spørgsmåls punkt b), som vedrører gyldigheden af kravet om importlicenser, hvis udstedelse er betinget af, at der stilles sikkerhed, finder den forelæggende ret, at dokumentet ikke alene tjener statistiske formål, og at der gælder betingelser for dets udstedelse, som er vanskelige at opfylde. Den er derfor i tvivl om, hvorvidt artikel 17 i Rådets forordning er forenelig med proportionalitetsprincippet.

49 Ifølge Domstolens faste praksis er det ved afgørelsen af, om en fællesskabsbestemmelse er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, afgørende, om de midler, der bringes i anvendelse, er egnede til at virkeliggøre det tilstræbte mål, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at virkeliggøre dette (jf. f.eks. dom af 9.11.1995, sag C-426/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 3723, præmis 42).

50 Domstolen har endvidere gentagne gange fastslået, at Fællesskabets institutioner, når der er tale om en vurdering af en kompliceret økonomisk situation, har et vidt skøn. Ved kontrollen af, hvorvidt denne beføjelse udøves retmæssigt, skal den retslige efterprøvelse begrænses til en undersøgelse af, om afgørelsen er åbenbart urigtig eller behæftet med magtfordrejning, eller om den pågældende institution åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn (jf. dom af 17.7.1997, sag C-354/95, National Farmer's Union m.fl., Sml. I, s. 4559, præmis 50).

51 Det bemærkes i denne forbindelse, at det præciseres i syttende betragtning til Rådets forordning, at overvågningen af indførslen, navnlig inden for rammerne af toldkontingentet, nødvendiggør en importlicensordning med sikkerhedsstillelse.

52 Denne ordning må, da den går ud på at sikre overholdelse af forpligtelsen til at importere på de i Rådets forordning fastsatte betingelser inden for licensens gyldighedsperiode, anses for en foranstaltning til forvaltning af toldkontingenterne, som er nødvendig for at sikre overvågningen af indførslerne inden for et system med forskellige importordninger.

53 På baggrund af disse betragtninger fremgår det ikke, at kravet om importlicenser, hvis udstedelse ifølge forordningen er betinget af en sikkerhedsstillelse, går ud over, hvad der er nødvendigt for at virkeliggøre det tilstræbte mål.

54 I betragtning af det foregående må det første spørgsmål besvares således, at gennemgangen af Rådets forordning, når henses til Lomé-konventionen, dens protokol nr. 5 og den fælles erklæring, der udgør bilag LXXIV til denne konvention, intet har frembragt, der kan rejse tvivl om dens gyldighed.

Det andet spørgsmål

55 Den forelæggende rets andet spørgsmål drejer sig om gyldigheden af Kommissionens forordning nr. 1442/93 og nr. 1443/93, således som de er blevet ændret og suppleret ved senere forordninger, set i forhold til Rådets forordning og Lomékonventionen.

56 Indledningsvis bemærkes, at forordning nr. 1443/93 ikke længere var i kraft, da de i hovedsagen omhandlede bananer med oprindelse i Somalia blev importeret. I henhold til dens artikel 1, stk. 1, fandt denne forordning nemlig kun anvendelse på indførsler af bananer, der blev foretaget i 1993. Det er derfor åbenbart uden interesse for afgørelsen af hovedsagen at undersøge, om bestemmelserne i forordning nr. 1443/93 er gyldige set i forhold til Rådets forordning.

57 Desuden må Domstolens undersøgelse begrænses til forordning nr. 1442/93, da der ikke foreligger nærmere oplysninger om Kommissionens øvrige ændringsforordninger eller supplerende forordninger, som den forelæggende ret omtaler.

58 Tribunale di Salerno's andet spørgsmål, punkt c), drejer sig om, hvorvidt det gyldigt kan kræves som betingelse for udstedelse af importlicenser, at der stilles en sikkerhed.

59 Hertil bemærkes, at sikkerhedsstillelsen er foreskrevet i artikel 17, stk. 2, i Rådets forordning. Da udstedelsen af importlicenser, som er betinget af, at der stilles sikkerhed, er fastsat ved Rådets forordning og ikke ved Kommissionens forordning, er spørgsmålet om sidstnævnte forordnings gyldighed set i forhold til Rådets forordning, hvad angår denne betingelse, ligeledes uden genstand.

60 Det skal derfor blot undersøges, om bestemmelserne i Kommissionens forordning om fastsættelse af perioder og frister for indgivelse af ansøgninger om importlicenser for bananer er gyldige set i forhold til Rådets forordning, hvilket er genstanden for det andet spørgsmåls punkt a) og b).

61 Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret at vide, om der med Kommissionens forordning, når henses til Lomé-konventionen og Rådets forordning, ikke er indført en for restriktiv ordning for somaliske bananers adgang til det fælles marked.

62 I denne forbindelse bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis kan Rådet inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik se sig foranlediget til at tildele Kommissionen vide gennemførelsesbeføjelser, da denne er den eneste, der er i stand til stadig og opmærksomt at følge udviklingen på landbrugsmarkederne og til at handle med den hurtighed, som situationen kræver (jf. bl.a. dom af 30.10.1975, sag 23/75, Rey Soda, Sml. s. 1279, præmis 11, og af 25.6.1997, sag C-285/94, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3519, præmis 22). Grænserne for disse beføjelser må hovedsagelig bedømmes på grundlag af de vigtigste generelle mål bag markedsordningen (jf. dom af 29.6.1989, sag 22/88, Vreugdenhil m.fl., Sml. s. 2049, præmis 16, og af 17.10.1995, sag C-478/93, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 3081, præmis 30).

63 Artikel 20 i Rådets forordning bestemmer, at Kommissionen efter forvaltningskomitéproceduren vedtager gennemførelsesbestemmelser for ordningen for samhandelen med tredjelande. Den bestemmer udtrykkeligt, at disse bestemmelser navnlig omfatter supplerende foranstaltninger vedrørende udstedelse af licenser, disses gyldighedsperiode samt hyppigheden af licensudstedelsen. Kommissionens forordning har altså til formål at fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af importordningen for friske bananer i afsnit IV i Rådets forordning.

64 Det følger af bestemmelserne i Kommissionens forordnings artikel 14, stk. 2, at fristen for indgivelse af ansøgninger om importlicens udløber tre uger før det kvartal, som den ønskede importlicens vedrører. En erhvervsdrivende, som for et kvartal indgiver en ansøgning om importlicens til den kompetente myndighed for sent, mister muligheden for at indføre bananer inden for rammerne af toldkontingentet i det pågældende kvartal, dog således at han, i betragtning af den gyldighedsperiode for licenserne, der er fastsat i den nævnte forordnings artikel 11, stk. 2, stadig kan forhandle bananer indtil den syvende dag efter det kvartal, for hvilket han har modtaget importlicenser.

65 I et sådant tilfælde har den erhvervsdrivende imidlertid stadig fået tildelt en årlig referencemængde, og han kan ansøge om, at de ikke udnyttede mængder tildeles ham på ny for det følgende kvartal. Han er således i stand til i løbet af de følgende kvartaler at forhandle mængder af bananer, som svarer til hans individuelle referencemængde, bortset fra, at den manglende overholdelse af fristen for at indgive en ansøgning om importlicens efter Rådets forordnings artikel 1, stk. 3, som bestemmer, at produktionsåret går fra 1. januar til 31. december, bevirker, at den erhvervsdrivende for sidste kvartal mister enhver mulighed for efter den 31. december at markedsføre den resterende del af sin årlige referencemængde.

66 Ligeledes kan den erhvervsdrivende, som ikke i løbet af det sidste kvartal har udnyttet visse mængder bananer, som har givet anledning til udstedelse af en importlicens, heller ikke markedsføre den ikke udnyttede del af sin referencemængde.

67 Det må imidlertid fastslås, at som det fremgår af beskrivelsen af de nærmere regler for udstedelse af importlicenser, er opdelingen i fire kvartaler af proceduren for import af bananer, uden at der dertil er knyttet noget endeligt tab af rettigheder for de erhvervsdrivende, omfattet af Kommissionens kompetence til at modificere betingelserne for adgang for bananer med oprindelse i tredjelande til Fællesskabet, uden dog at gøre dem snævrere. Den manglende overholdelse af visse datoer, hvor en ansøgning om licenser skal være indgivet, eller hvor indførsler skal være foretaget inden for rammerne af de udstedte licenser, medfører nemlig ikke et totalt tab af mulighederne for at markedsføre den mængde bananer, der årligt tildeles hver erhvervsdrivende.

68 Der er følgelig intet grundlag for at konkludere, at udstedelse af importlicenser for hvert kvartal og for begrænsede perioder med henblik på at sikre en behørig afsætning af bananer i Fællesskabet i løbet af produktionsåret er i strid med Lomé-konventionen eller Rådets forordning.

69 Det andet spørgsmål må derfor besvares således, at gennemgangen af Kommissionens forordning intet har frembragt, der kan rejse tvivl om dens gyldighed, når henses til Lomé-konventionen og til Rådets forordning.

Sagens omkostninger

70 De udgifter, der er afholdt af den italienske og den franske regering samt af Rådet for Den Europæiske Union og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunale di Salerno ved kendelse af 12. oktober 1995, for ret:

1) **Gennemgangen af Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer har intet frembragt, der kan rejse tvivl om dens gyldighed, når henses til den fjerde AVS/EØF-konvention, som blev undertegnet den 15. september 1989 i Lomé, og som er godkendt ved Rådets og Kommissionens afgørelse 91/400/EKSF, EØF af 25. februar 1991.**

2) **Gennemgangen af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for bananer har intet frembragt, der kan rejse tvivl om dens gyldighed, når henses til den fjerde AVS-EØF-konvention og til forordning nr. 404/93.**

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. november 1997.

R. Grass H. Ragnemalm

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling