DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 27 november 1997 *

I mål C-369/95,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Tribunale di Salerno (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Somalfruit SpA,

Camar SpA

och

Ministero delle Finanze,

Ministero del Commercio con l'Estero,

angående giltigheten av rådets förordning (EEG) nr 404/93 av den 13 februari 1993 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer (EGT L 47, s. 1), av kommissionens förordning (EEG) nr 1442/93 av den 10 juni 1993 om tillämpningsföreskrifter för ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 142, s. 6) och av kommissionens förordning (EEG) nr 1443/93 av den 10 juni

* Rättegångsspråk: italienska.

1993 om övergångsbestämmelser beträffande tillämpningen av ordningen för import av bananer till gemenskapen år 1993 (EGT L 142, s. 16),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden H. Ragnemalm samt domarna R. Schintgen (referent), G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn och J. L. Murray,

generaladvokat: M. B. Elmer,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Somalfruit SpA och Camar SpA, genom advokaterna A. Miele och W. Viscardini Donà, Padua, och advokaterna G. M. Roberti och A. Tizzano, Neapel,

— Republiken Italiens regering, genom professor U. Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av M. P. G. Ferri, avvocato dello Stato,

— Republiken Frankrikes regering, genom C. de Salins, sous-directeur vid utrikesministeriets rättsavdelning, och F. Pascal, attaché d'administration vid samma avdelning, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom J. Huber och A. Tanca, båda vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom E. de March, juridisk rådgivare och T. Christoforou, vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 15 maj 1997 av: Somalfruit SpA och Camar SpA, Republiken Italiens regering, Republiken Frankrikes regering, rådet och kommissionen,

och efter att den 26 juni 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Tribunale di Salerno har i beslut av den 12 oktober 1995, som inkommit till domstolen den 28 november samma år, enligt artikel 177 i EG-fördraget begärt förhandsavgörande av två frågor angående giltigheten av rådets förordning (EEG) nr 404/93 av den 13 februari 1993 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer (EGT L 47, s. 1, nedan kallad rådets förordning), av kommissionens förordning (EEG) nr 1442/93 av den 10 juni 1993 om tillämpningsföreskrifter för ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 142, s. 6, nedan kallad kommissionens förordning eller förordning nr 1442/93) och av kommissionens förordning (EEG) nr 1443/93 av den 10 juni 1993 om övergångsbestämmelser beträffande tillämpningen av ordningen för import av bananer till gemenskapen år 1993 (EGT L 142, s. 16).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan å ena sidan Somalfruit SpA och Camar SpA (nedan kallade Somalfruit och Camar) och å andra sidan Ministero delle

Finanze (finansministeriet) och Ministero del Commercio con l'Estero (ministeriet för utrikeshandel) beträffande import till Italien av en last av 533 520 kilo bananer härrörande från Somalia.

Tillämpliga bestämmelser

3 I den fjärde AVS—EG-konventionen, undertecknad i Lomé den 15 december 1989 och godkänd genom rådets och kommissionens beslut 91/400/EKSG, EEG av den 25 februari 1991 (EGT L 229, s. 1, nedan kallad Lomékonventionen) föreskrivs i artikel 168 följande:

"1. Produkter med ursprung i AVS-staterna skall importeras till gemenskapen utan tullar eller avgifter med motsvarande verkan.

2. a) Varor med ursprung i AVS-staterna

— förtecknade i bilaga II till fördraget, där de kommer under en gemensam marknadsordning enligt artikel 40 i fördraget, eller

— som vid import till gemenskapen omfattas av särskilda regler som är ett resultat av genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken,

skall utan hinder av de regler som tillämpas för tredje land importeras till gemenskapen i överensstämmelse med följande föreskrifter:

i) Varorna skall importeras utan sådana tullar för vilka gemenskapsföreskrifter, som är i kraft vid tidpunkten för importen, inte föreskriver tillämpning av andra åtgärder än tullar i samband med importen av dessa varor.

ii) För andra varor än dem som avses i punkt i ovan skall gemenskapen vidta erforderliga åtgärder för att säkerställa mera gynnsam behandling än den som medges tredje land som har förmånen av en mest-gynnad-nationsklausul för samma varor.

..."

4 I artikel 1 i det till Lomékonventionen fogade protokoll 5 om bananer (nedan kallat protokoll 5) föreskrivs följande:

"Med hänsyn till sin bananexport till gemenskapens marknader skall ingen AVS-stat, när det gäller tillgång till dess traditionella marknader och dess fördelar på dessa marknader, placeras i en mindre gynnad situation än tidigare eller för närvarande."

Enligt artikel 2 i protokoll 5 gäller följande:

"Var och en av de berörda AVS-staterna och gemenskapen skall överlägga för att fastställa vilka åtgärder som skall vidtas för förbättring av villkoren för produktionen och försäljningen av bananer. Detta syfte skall främjas med alla de medel som är tillgängliga enligt konventionens bestämmelser om finansiellt, tekniskt, jordbruksmässigt, industriellt och regionalt samarbete. De ifrågavarande åtgärderna

skall utformas så att de med beaktande av AVS-staternas, speciellt Somalias, individuella omständigheter ger dessa stater en möjlighet att bli mer konkurrenskraftiga både på sina traditionella marknader och på gemenskapens marknader..."

5 I den gemensamma förklaringen rörande protokoll 5, vilken utgör bilaga 74, föreskrivs:

"... att artikel 1 i protokoll 5 inte hindrar gemenskapen från att etablera gemensamma regler för bananer i fullt samråd med AVS så länge ingen AVS-stat som är traditionell leverantör till gemenskapen försätts i en mindre gynnsam situation än tidigare eller nu när det gäller tillgång till, och fördelar i gemenskapen."

6 I en särskild förklaring rörande protokoll 5, vilken utgör bilaga 75, bekräftar gemenskapen de speciella fördelar som de AVS-stater som är traditionella leverantörer har.

7 I artikel 360 i Lomékonventionen föreskrivs följande:

"1. Denna konvention skall träda i kraft den första dagen i den andra månaden efter den dag då ratifikationshandlingarna för medlemsstaterna och för åtminstone minst två tredjedelar av AVS-staterna samt handlingen med anmälan om slutandet av denna konvention från gemenskapens sida deponerats.

2. En AVS-stat som inte har fullbordat förfarandena enligt artikel 359 den dag då denna konvention träder i kraft enligt punkt 1 får göra så endast inom de 12 första månaderna efter ikraftträdandet och skall kunna gå vidare med dessa förfaranden endast under de 12 första månaderna efter ikraftträdandet, såvida den inte före

utgången av denna period underrättar ministerrådet om sin avsikt att fullfölja dessa förfaranden senast sex månader efter denna period på villkor att den åtar sig att deponera sin ratifikationshandling inom samma tidsgräns.

...»

8 Det framgår av ett meddelande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, publicerat av rådets generalsekretariat, att Lomékonventionen trädde i kraft den 1 september 1991 (EGT L 229, s. 287).

9 Demokratiska republiken Somalia, som undertecknade Lomékonventionen den 15 december 1989, deponerade ingen ratifikationshandling inom den föreskrivna tidsgränsen.

10 Detta land deltog inte heller i avtalet med ändringar av konventionen, vilket slöts i Mauritius den 4 november 1995 (EGT 1997, C 20, s. 134). I artikel 364 a i detta avtal anges uttryckligen att Somalia i framtiden kommer att ansluta sig till Lomékonventionen.

11 AVS—EU-ministerrådet enades den 28 juni 1996 om följande slutsatser beträffande Demokratiska republiken Somalia:

»AVS-EU-ministerrådet:

1. bekräftar Somalias politiska anslutning till Lomékonventionen, även om landet inte har kunnat ratificera konventionen på grund av omständigheter utanför dess kontroll.

...»

12 Rådets förordning ersatte, genom dess avdelning IV, de olika tidigare nationella systemen med ett gemensamt system för handeln med tredje land.

13 I fråga om import av bananer med ursprung i AVS-stater skiljer rådets förordning i artikel 15 — som efter antagandet av rådets förordning (EEG) nr 3290/94 av den 22 december 1994 om de anpassningar och övergångsåtgärder som krävs inom jordbrukssektorn för att genomföra avtalen som slöts inom ramen för de multilaterala handelsförhandlingarna i Uruguayrundan (EGT L 349, s. 105) utgör artikel 15 a — mellan "traditionell import från AVS-stater", som motsvaras av de kvantiteter bananer som enligt bilagan exporteras av respektive AVS-stat som traditionellt har exporterat bananer till gemenskapen, och "icke-traditionell import från AVS-stater", vilket motsvaras av de kvantiteter bananer som exporteras av AVS-stater utöver den kvantitet som definieras i bilagan.

14 För Somalias del fastställs den traditionella kvantiteten enligt bilagan till 60 000 ton nettovikt.

15 I artikel 18.1 i denna förordning, i dess version efter ändringen genom förordning nr 3290/94, föreskrivs att en tullkvot om 2,1 miljoner ton nettovikt skall öppnas för år 1994 och om 2,2 miljoner ton nettovikt för följande år, för import av "tredjelandsbananer" och av "icke-traditionella AVS-bananer".

16 Inom ramen för denna tullkvot skall import av icke-traditionella AVS-bananer omfattas av nolltull, medan import utöver denna kvot skall beläggas med en avgift på 750 ecu per ton.

17 I artikel 17 i rådets förordning, i dess version efter ändringen genom förordning nr 3290/94, föreskrivs att all import av bananer till gemenskapen kräver uppvisande av en importlicens, vilken utfärdas av medlemsstaterna. Utfärdandet av dessa licenser får, om inte undantagsbestämmelser har antagits, ske först när säkerhet ställts som garanti för att den ekonomiske aktören fullföljer sitt åtagande att importera.

18 Enligt artikel 19.1 i rådets förordning skall en fördelning ske av den öppnade tullkvoten med 66,5 procent till de aktörer som har avyttrat tredjelandsbananer eller icke-traditionella AVS-bananer, 30 procent till de aktörer som har avyttrat gemenskapsbananer eller traditionella AVS-bananer och 3,5 procent till de aktörer etablerade i gemenskapen som sedan 1992 har börjat avyttra andra bananer än gemenskapsbananer eller traditionella AVS-bananer.

19 I artikel 19.2 i denna förordning föreskrivs att varje aktör skall erhålla importlicenser som grundar sig på de genomsnittliga kvantiteter bananer som denne har sålt under de tre senaste år för vilka uppgifter finns tillgängliga.

20 Enligt artikel 20 ger rådet kommissionen befogenhet att besluta om närmare föreskrifter för förordningens tillämpning, vilka bland annat kan avse utfärdandet av licenser.

21 I syfte att genomföra rådets förordning har kommissionen särskilt antagit förordning nr 1442/93 vari, i artiklarna 2 och 3, distinktionen mellan de tre olika kategorierna ekonomiska aktörer som utpekas i artikel 19.1 i rådets förordning upprepas och betecknas som kategorierna A, B och C.

22 I artikel 10 i kommissionens förordning föreskrivs att de nationella myndigheterna skall underrätta kommissionen om de kvantiteter bananer i varje kategori för vilka ansökningar om importlicenser har inlämnats och även meddela de kvantiteter som kvarstår outnyttjade.

23 Artikel 10.3 lyder:

"Outnyttjade kvantiteter skall efter ansökan fördelas på nytt till samma aktör kvartalet därpå."

24 I artikel 14.2 i kommissionens förordning föreskrivs:

"Ansökan om importlicens skall lämnas till de behöriga myndigheterna i valfri medlemsstat under den första veckan i den sista månaden av varje kvartal."

25 I artikel 17 i kommissionens förordning anges de närmare reglerna för de nationella myndigheternas utfärdande av licenser och föreskrivs att medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om de kvantiteter i importlicenserna som inte eller endast delvis har utnyttjats.

26 I artikel 17.4 föreskrivs:

"Outnyttjade kvantiteter skall efter ansökan tilldelas samma aktör kvartalet därpå."

27 Genom förordning nr 1443/93 fastställde kommissionen övergångsbestämmelserna beträffande tillämpningen av ordningen för import av bananer till gemenskapen år 1993.

28 Genom kommissionens förordning (EEG) nr 2161/94 av den 2 september 1994 om fastställelse av kvantiteter för import av bananer till gemenskapen under det fjärde kvartalet år 1994 (EGT L 230, s. 1) bestämde kommissionen kvantiteterna för import av bananer till gemenskapen för fjärde kvartalet år 1994. I bilagan till denna förordning fastställs den tillgängliga kvantiteten för import av traditionella bananer från Somalia under detta kvartal till 60 000 ton.

29 I rådets förordning (EG) nr 2686/94 av den 31 oktober 1994 om ett särskilt stödsystem för traditionella AVS-leverantörer av bananer (EGT nr L 286, s. 1) omnämns Somalia i bilagan.

Faktiska omständigheter i målet

30 Somalfruit och Camar är företag som exporterar respektive importerar somaliska bananer till Italien.

31 Den 20 september 1994 ansökte Camar hos de italienska myndigheterna om licens för import av en last med 533 520 kilo bananer med ursprung i Somalia. Dess ankomst till italiensk hamn var planerad att ske under det sista kvartalet år 1994.

32 I sin underrättelse till kommissionen framförde det italienska ministeriet för utrikeshandel att ansökan hade lämnats in efter utgången av den tidsfrist som föreskrivs i artikel 14.2 i kommissionens förordning men föreslog ändå kommissionen att godkänna denna ansökan, med hänsyn till den politiska situationen i Somalia och till den ringa mängd som importerades.

33 Den 3 oktober 1994 avgav kommissionen ett negativt besked med hänvisning till att ansökan hade lämnats in efter utgången av de föreskrivna tvingande tidsfristerna.

34 De italienska myndigheterna lämnade ansökan utan bifall.

35 Efter en begäran om interimistiska åtgärder från Somalfruit och Camar beslutade Tribunale di Salerno att förtullning skulle ske och att bananerna skulle övergå till fri omsättning mot säkerhet för betalning av tullavgifter om 750 ecu per ton, som föreskrivs för import av icke-traditionella AVS-bananer utanför tullkvoten.

Den nationella domstolens frågor

36 Under dessa omständigheter beslöt Tribunale di Salerno att förklara målet vilande och att hänskjuta följande frågor till domstolen:

"1) Skall rådets förordning (EEG) nr 404/93 anses giltig i den del den begränsar rätten att importera bananer från Somalia, den så kallade rätten till tillträde, enligt Lomékonventionen av den 15 december 1989 i protokoll 5 och i den

gemensamma förklaringen, vilken utgör bilaga 74 till konventionen, i synnerhet när det:

a) fastställs olika system för import av traditionella bananer, icke-traditionella bananer och bananer som till kvantiteten överstiger den fastställda tullkvoten, med kvantitativa begränsningar som följd,

b) föreskrivs att en importhandling är nödvändig samt att en därmed förbunden säkerhet skall ställas, och denna handling inte enbart har ett statistiskt syfte samt är förenad med villkor som är betungande och svåra att iaktta,

c) föreskrivs en tull om 750 ecu per ton för den kvantitet bananer som överstiger tullkvoten?

2) Skall förordningarna (EEG) nr 1442/93 och 1443/93, i den form de har fått genom senare ändringar, anses giltiga i den del som de — utan att det är nödvändigt och de i alltför stor omfattning med hänsyn till syftet därmed — begränsar, undertrycker eller inskränker rätten till tillträde för bananer från Somalia, som säkerställts i den konvention som nämns ovan i fråga 1 och i rådets ovannämnda förordning nr 404/93, i synnerhet när:

a) fristen för inlämnande av ansökan om importlicens fastställs till tre månader och tre veckor innan den ekonomiska åtgärden i fråga och den period då denna ansökan kan inlämnas är begränsad till en vecka endast fyra gånger under ett år,

b) det föreskrivs att rätten att importera för ett helt kvartal förfaller om tidsfristen försitts, utan att särskilda föreskrifter eller undantag görs för force majeure eller oförutsedda händelser och därmed jämförbara fall,

c) utfärdandet av licensen görs beroende av att säkerhet ställts dessförinnan?"

Den första frågan

37 Med den första frågan önskar den nationella domstolen få svar på huruvida rådets förordning är förenlig med Lomékonventionen och protokoll 5, för så vitt den begränsar det fria tillträdet till gemenskapsmarknaden för bananer, när den skiljer mellan tre olika kategorier av import, som alla är föremål för olika tullbehandling, när den föreskriver en avgift om 750 ecu per ton för bananer utöver tullkvoten och när den kräver uppvisande av en importlicens som endast utfärdas om säkerhet ställs.

38 Den franska regeringen, rådet och kommissionen har gjort gällande att sökandena vid den nationella domstolen inte kan ifrågasätta giltigheten av rådets förordning med hänvisning till Lomékonventionen, eftersom Somalia inte har ratificerat denna konvention. De drar slutsatsen att domstolen borde förklara sig sakna behörighet att besvara denna fråga.

39 Sökandena i det nationella målet å sin sida vitsordar att Somalia på grund av interna svårigheter inte formellt har ratificerat konventionen men konstaterar att gemenskapen behandlar Somalia som en AVS-stat.

40 I detta avseende skall det erinras om att det — inom ramen för det samarbete mellan domstolen och de nationella domstolarna som har inrättats genom artikel 177 i fördraget — endast ankommer på den nationella domstol vid vilken tvisten är anhängig, och som är ansvarig för det rättsliga avgörande som skall följa, att med hänsyn till omständigheterna i målet bedöma både behovet av att begära ett

förhandsavgörande för att kunna avkunna dom och relevansen av de frågor som den ställer till domstolen. Följaktligen är domstolen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som har ställts avser tolkningen av gemenskapsrätten (se bland annat dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 59).

41 Domstolen kan emellertid inte meddela förhandsavgörande beträffande en fråga som uppkommit vid en nationell domstol när det är uppenbart att den tolkning av gemenskapsrätten eller granskning av en gemenskapsrättslig regels giltighet som den nationella domstolen begär inte har något samband med verkliga förhållanden eller målet vid den nationella domstolen eller, när problemet är av hypotetisk natur och domstolen inte har tillgång till de faktiska och rättsliga upplysningar som är nödvändiga för att på ett ändamålsenligt sätt besvara de frågor som ställs (se bland annat dom av den 12 december 1996 i förenade målen C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 och C-339/94, RTI m. fl., REG 1996, s. I-6471, punkt 23, och av den 16 januari 1997 i mål C-134/95, USSL nr 47 di Biella, REG 1997, s. I-195, punkt 12). Den samarbetsanda som skall styra hänskjutandet till förhandsavgörande innebär nämligen att den nationella domstolen för sin del tar hänsyn till den uppgift som har anförtrotts domstolen, vilken är att bidra till rättskipningen i medlemsstaterna och inte att yttra sig avseende allmänna eller hypotetiska frågor (se bland annat dom av den 16 juli 1992 i mål C-83/91, Meilicke, Rec. 1992, s. I-4871, punkt 25, och domen i det ovannämnda målet Bosman, punkt 60).

42 I det föreliggande fallet avser frågorna emellertid inte problemet med Demokratiska republiken Somalias ratificering av Lomékonventionen, och värdet av de politiska deklarationer som är förknippade därmed, utan giltigheten av rådets förordning. I detta avseende skall noteras att det i bilagan till denna förordning, som fastställer den traditionella kvantiteten för AVS-bananer, för Somalias del föreskrivs en traditionell kvantitet på 60 000 ton.

43 Det förefaller således inte som om frågan om förenligheten av rådets förordning med Lomékonventionen skulle vara av uppenbart hypotetisk karaktär i förhållande till det mål som är anhängigt vid den nationella domstolen, och domstolen är därför behörig att besvara den.

44 När det gäller giltigheten av rådets förordning erinras det om att domstolen i dom av den 5 oktober 1994 i målet Tyskland mot rådet (C-280/93, Rec. 1994, s. I-4973, punkt 102) förkastade den grund för ogiltigförklaring som gick ut på att rådets förordning var oförenlig med Lomékonventionen.

45 Den första frågan under a och c avser emellertid i sak den skillnad som görs i behandlingen av traditionell import och icke-traditionell import av AVS-bananer, som ifrågasattes av Förbundsrepubliken Tyskland i det ovannämnda målet C-280/93. Domstolen konstaterade i detta avseende, vad beträffar inrättandet av en tullkvot, att importen av bananer med ursprung i AVS-staterna faller under artikel 168.2 a ii i Lomékonventionen. Domstolen konstaterade att gemenskapen i enlighet med protokoll 5 endast är förpliktad att medge tillträde med tullfrihet för de kvantiteter bananer som faktiskt importerades med "nolltull" från varje AVS-stat, som var traditionell leverantör, under det bästa året före år 1991, och att bilagorna 74 och 75 till detta protokoll för övrigt bekräftar att gemenskapen, såvitt avser AVS-bananernas tillträde till gemenskapsmarknaden, endast är skyldig att upprätthålla de fördelar som AVS-staterna hade före Lomékonventionen (domen i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet, punkt 101).

46 I detta hänseende bör det påpekas, i enlighet med domstolens dom av den 12 december 1995 i mål C-469/93, Chiquita Italia (REG 1995, s. I-4533, punkt 59), att artikel 1 i protokoll nr 5 om bananer är utformad som en standstill-klausul. Denna bestämmelse har med andra ord till syfte att säkerställa att bananer med ursprung i AVS-staterna får tillgång till traditionella marknader enligt villkor och regler som inte är mindre gynnsamma än dem som gällde då bestämmelsen trädde i kraft. Denna garanterade tillgång till marknaden för bananer med ursprung i AVS-staterna gäller dock bara för en kvantitet som inte är större än den som importerades vid den tidpunkt då bestämmelsen trädde i kraft

47 De begränsningar av importen som följer av rådets förordning är således inte av beskaffenheten att medföra dess ogiltighet.

48 Vad beträffar den första frågan under b, som avser giltigheten av kravet på importlicenser vars utfärdande är beroende av ställande av en säkerhet, anser den nationella domstolen att denna handling inte enbart har ett statistiskt syfte och att dess utfärdande är förenat med villkor som är betungande och svåra att iaktta. Frågan avser således huruvida artikel 17 i rådets förordning är förenlig med proportionalitetsprincipen.

49 Av domstolens rättspraxis framgår att frågan huruvida en viss gemenskapsrättslig bestämmelse strider mot proportionalitetsprincipen bör avgöras utifrån en prövning av dels om de medel som föreskrivs i bestämmelsen är ägnade att leda till att det eftersträvade målet uppnås, dels om dessa medel går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet (se bland annat dom av den 9 november 1995 i mål C-426/93, Tyskland mot rådet, REG 1995 s. I-3723, punkt 42).

50 Domstolen har även vid åtskilliga tillfällen angett att gemenskapsinstitutionerna åtnjuter ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det rör sig om bedömningen av en invecklad situation. Vid granskningen av lagenligheten i utövningen av en sådan behörighet måste domstolen således begränsa sig till att undersöka om denna utövning lider av ett uppenbart fel eller maktmissbruk eller om institutionen uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se dom av den 17 juli 1997 i mål C-354/95, National Farmers' Union m. fl., REG 1997, s. I-4559, punkt 50)

51 Det skall i detta avseende noteras att det sjuttonde övervägandet i rådets förordning preciserar att systemet med importlicenser och ställandet av säkerhet behövs för övervakning av import, bland annat inom ramen för tullkvoten.

52 Denna bestämmelse, som avser att säkerställa att åtagandet att importera enligt villkoren i förordningen under licensens giltighetstid fullföljs, bör betraktas som en åtgärd för att administrera tullkvoterna som är oumbärlig för att övervaka importen i ett system med olika importordningar.

53 Mot bakgrund av dessa överväganden förefaller det inte som om kravet på importlicenser, vars utfärdande enligt förordningen är beroende av att säkerhet ställs, går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet.

54 Med hänsyn till vad som ovan anförts bör den första frågan besvaras på så sätt, att genomgången av rådets förordning, i förhållande till Lomékonventionen, dess protokoll 5 och den gemensamma förklaringen som utgör bilaga 74 till denna konvention, inte har frambringat något som skulle kunna påverka konventionens giltighet.

Den andra frågan

55 Med den andra frågan önskar den nationella domstolen få svar på huruvida kommissionens förordningar nr 1442/93 och 1443/93 är giltiga, i den form de har fått genom senare ändringar, med hänsyn till rådets förordning och till Lomékonventionen.

56 Det skall först erinras om att förordning nr 1443/93 inte längre var i kraft vid tidpunkten för importen av de somaliska bananerna. Enligt artikel 1.1 i förordningen var den endast tillämplig beträffande import av bananer som skedde år 1993. En undersökning av bestämmelsernas i förordning nr 1443/93 giltighet med avseende på rådets förordning är därför uppenbarligen utan relevans för det nationella målets avgörande.

57 I avsaknad av preciseringar beträffande de övriga ändrings- och kompletteringsförordningar som den nationella domstolen hänvisar till, bör domstolens undersökning inskränka sig till att avse förordning nr 1442/93.

58 Tribunale di Salernos andra fråga under c avser giltigheten av att utfärdandet av importlicenserna görs beroende av att säkerhet ställs.

59 Det skall i detta avseende noteras att ställandet av en säkerhet föreskrivs i artikel 17 andra stycket i rådets förordning. Det förhållandet, att utfärdande av importlicenser, som görs beroende av att säkerhet ställs, föreskrivs i rådets förordning och inte i kommissionens förordning, gör att frågan om den sistnämnda förordningens giltighet med hänsyn till rådets förordning, i fråga om detta villkor, också saknar föremål.

60 Undersökningen skall således begränsas till att avse giltigheten, med hänsyn till rådets förordning, av de bestämmelser i kommissionens förordning som fastställer de perioder och de tidsfrister som gäller för inlämnandet av ansökningar om importlicenser för bananer, vilket är föremål för den andra frågan under a och b.

61 Genom denna fråga önskar den nationella domstolen svar på huruvida det genom kommissionens förordning har införts ett system för tillträde till gemenskapsmarknaden för somaliska bananer som är alltför restriktivt, i förhållande till Lomékonventionen och rådets förordning.

62 I detta avseende skall det erinras om att rådet inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, enligt domstolens fasta rättspraxis, kan bli tvunget att ge kommissionen vidsträckta befogenheter, eftersom det endast är kommissionen som har möjlighet att kontinuerligt och uppmärksamt följa utvecklingen på jordbruksmarknaderna och handla med den skyndsamhet som situationen kräver (se bland annat dom av den 30 oktober 1975 i mål 23/75, Rey Soda, Rec. 1975, s. 1279, punkt 11, och av den 25 juni 1997 i mål C-285/94, Italien mot kommissionen, REG 1997, s. I-3519, punkt 22). Gränserna för dessa befogenheter skall bland annat bedömas utifrån de allmänna och grundläggande målen med organisationen av marknaden (se dom av den 29 juni 1989 i mål 22/88, Vreugdenhil m. fl., Rec. 1989, s. 2049, punkt 16, och av den 17 oktober 1995 i mål C-478/93, Nederländerna mot kommissionen, REG 1995, s. I-3081, punkt 30).

63 Enligt artikel 20 i rådets förordning skall kommissionen, enligt det fastställda förfarandet vid Förvaltningskommittén, anta närmare tillämpningsföreskrifter avseende systemet för handel med tredje land. Däri föreskrivs uttryckligen att dessa tillämpningsföreskrifter bland annat kan avse kompletterande bestämmelser för utfärdandet av licenser, deras giltighetstid samt även frekvensen för utfärdande av licenserna. Syftet med kommissionens förordning är således att bestämma tillämpningsföreskrifter för den import av färska bananer som avses i avdelning IV i rådets förordning.

64 Bestämmelsen i artikel 14.2 i kommissionens förordning får således den verkan att ansökningstiden för importlicenser går ut tre veckor innan det kvartal som den ansökta importlicensen avser. En aktör som beträffande ett kvartal lämnar in en ansökan om importlicenser till den behöriga myndigheten för sent förlorar möjligheten att importera bananer inom ramen för tullkvoten under det aktuella kvartalet, även om han, med hänsyn till licensernas giltighetstid som fastställs i artikel 11.2 i samma direktiv, kan fortsätta att saluföra bananer fram till den sjunde dagen efter det kvartal för vilket han har tilldelats importlicenser.

65 I detta tänkta fall tilldelas aktören inte desto mindre en årlig referenskvantitet och kan ansöka om att outnyttjade kvantiteter skall fördelas till honom på nytt för det kommande kvartalet. Han är således i stånd att under följande kvartal saluföra bananer i lika stora kvantiteter som hans referensvolym, förutom att — i enlighet med artikel 1.3 i rådets förordning, som preciserar att regleringsåret löper från och med den 1 januari till och med den 31 december — underlåtenhet att iaktta den föreskrivna tidsfristen för att lämna in en ansökan för det sista kvartalet fråntar aktören varje möjlighet att efter den 31 december saluföra den resterande delen av hans årliga referenskvantitet.

66 På samma sätt är den aktör som under det sista kvartalet inte har utnyttjat vissa kvantiteter bananer, för vilka han har tilldelats importlicens, förhindrad att vidare saluföra den outnyttjade delen av sin referenskvantitet.

67 Det skall emellertid konstateras att uppdelningen av proceduren för import av bananer i fyra kvartal, som följer av beskrivningen av tillämpningsföreskrifterna för utfärdande av importlicenser, utan att det därmed förknippas en total förlust av aktörernas rättigheter, följer av kommissionens befogenhet att utforma villkoren för tillgång till bananer från tredje land i gemenskapen, utan att för den skull inskränka dessa villkor. Underlåtenhet att respektera vissa tidsfrister för att lämna in en ansökan om licenser eller för att importera enligt de licenser som utfärdats medför inte en total förlust av möjligheterna att saluföra den kvantitet bananer som årligen tilldelas varje aktör.

68 Det finns således ingenting som leder till slutsatsen att det kvartalsvisa utfärdandet av importlicenser för begränsade perioder, i syfte att säkerställa en god avsättning för bananer i gemenskapen under regleringsåret, strider mot Lomékonventionen eller rådets förordning.

69 Den andra frågan skall således besvaras på så sätt, att genomgången av kommissionens förordning, i förhållande till Lomékonventionen och till rådets förordning, inte har frambringat något som skulle kunna påverka dess giltighet.

Rättegångskostnader

70 De kostnader som har förorsakats den italienska och den franska regeringen samt Europeiska unionens råd och Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 12 oktober 1995 ställts av Tribunale di Salerno — följande dom:

1) **Genomgången av rådets förordning (EEG) nr 404/93 av den 13 februari 1993 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer, i förhållande till den fjärde AVS—EEG-konventionen undertecknad i Lomé den 15 september 1989 och godkänd genom rådets och kommissionens beslut 91/400/EKSG, EEG av den 25 februari 1991, har inte frambringat något som skulle kunna påverka förordningens giltighet.**

2) **Genomgången av kommissionens förordning (EEG) nr 1442/93 av den 10 juni 1993 om tillämpningsföreskrifter för ordningen för import av bananer till gemenskapen, i förhållande till den fjärde AVS—EEG-konventionen och till förordning nr 404/93, har inte frambringat något som skulle kunna påverka förordningens giltighet.**

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Murray

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 november 1997.

R. Grass H. Ragnemalm

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen