DOMSTOLENS DOM
9. november 1995 *

I sag C-466/93,

angående en anmodning, som Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Tyskland) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH m.fl.

mod

Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af afsnit IV og artikel 21, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene C.N. Kakouris, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet og G. Hirsch samt dommerne G.F. Mancini, F.A. Schockweiler (refererende dommer), J.C. Moitinho de Almeida, P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann og H. Ragnemalm,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: M.B. Elmer
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH m.fl. ved advokaterne E. A. Undritz og G. Schohe, Hamburg

— den tyske regering ved Ministerialrat E. Röder og Regierungsrat B. Kloke, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede

— den spanske regering ved Director General de la Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria A. Navarro González og Abogado del Estado R. Silva de Lapuerta, som befuldmægtigede

— den franske regering ved sous-directeur à la direction des affaires juridiques C. de Salins og secrétaire des affaires étrangères à la direction des affaires juridiques N. Eybalin, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede

— Rådet for Den Europæiske Union ved juridisk konsulent A. Brautigam, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved U. Wölker, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 28. marts 1995 af Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH m.fl., af den tyske regering, af den spanske

regering, af Det Forenede Kongerige ved Barrister E. Sharpston og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. juli 1995,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 1. december 1993 indgået til Domstolen den 14. december 1993 har Verwaltungsgericht Frankfurt am Main i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende gyldigheden af afsnit IV og artikel 21, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1, herefter »forordningen«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag, som Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH og 17 andre selskaber inden for Atlantagruppen (herefter »Atlanta m.fl.«) har anlagt mod Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (herefter »Bundesamt«), angående tildeling af importkontingenter for bananer fra tredjelande.

3 Forordningens artikel 18, der er indeholdt i afsnit IV, som omhandler ordningen for samhandelen med tredjelande, bestemmer, at der hvert år åbnes et toldkontingent på 2 mio. tons nettovægt for import af bananer fra tredjelande og ikke-traditionelle AVS-bananer. Inden for rammerne af dette kontingent gælder der en

nultold ved import af ikke-traditionelle AVS-bananer og en told på 100 ECU pr. ton ved import af tredjelandsbananer. Uden for kontingentet opkræves der en told på 750 ECU pr. ton ved import af ikke-traditionelle AVS-bananer og en told på 850 ECU pr. ton ved import af tredjelandsbananer.

4 I henhold til artikel 19, stk. 1, opdeles toldkontingentet med 66,5% til erhvervsdrivende, der har markedsført tredjelandsbananer og/eller ikke-traditionelle AVS-bananer, 30% til erhvervsdrivende, der har markedsført EF-bananer og/eller såkaldte 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- og/eller traditionelle AVS-bananer.

5 Ved forordningens artikel 21, stk. 2, skete der en ophævelse af Forbundsrepublikken Tysklands årlige toldfrie importkontingent for bananer i henhold til den protokol, der er optaget som bilag til den i traktatens artikel 136 omhandlede gennemførelseskonvention vedrørende de oversøiske landes og territoriers associering med Fællesskabet.

6 I overensstemmelse med de fællesskabsretlige regler fik Atlanta m.fl., der traditionelt har importeret tredjelandsbananer, af Bundesamt tildelt foreløbige importkontingenter for tredjelandsbananer for perioden 1. juli — 30. september 1993.

7 Under henvisning til, at forordningen begrænsede selskabernes importmuligheder, indgav Atlanta m.fl. klager til Bundesamt.

8 Atlanta m.fl. anlagde sag ved Verwaltungsgericht Frankfurt am Main til prøvelse af afgørelserne om afvisning af klagerne, og Verwaltungsgericht har besluttet at udsætte disse sager og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er bestemmelserne i afsnit IV, navnlig artikel 17, 18 og 19 samt artikel 20, stk. 2, og artikel 21, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1), ugyldige, allerede fordi forordningen er vedtaget under tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, idet

a) Rådet i strid med EØF-traktatens artikel 43, stk. 2, tredje afsnit, og artikel 149, stk. 1, har vedtaget forordning (EØF) nr. 404/93 med et indhold, der i væsentlig grad afviger fra Kommissionens forslag (EFT C 232 af 10.9.1992), eller i hvert fald er baseret på en ændring af Kommissionens forslag, der ikke er vedtaget i overensstemmelse med bestemmelserne i Kommissionens forretningsorden?

b) Rådet i strid med EØF-traktatens artikel 43, stk. 2, tredje afsnit, uden fornyet høring af Europa-Parlamentet har vedtaget forordning (EØF) nr. 404/93 med et indhold, der i væsentlig grad afviger fra Kommissionens oprindelige forslag?

c) Rådet i strid med EØF-traktatens artikel 190 ikke har anført en rigtig hjemmel for forhøjelsen af importtolden på friske bananer, ikke har givet nogen begrundelse for forhøjelsen af importtolden og for opdelingen af toldkontingentet og derudover ikke har baseret sig på Kommissionens forslag?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares med, at forordning (EØF) nr. 404/93 er vedtaget uden formelle mangler og derfor er gyldig, anmodes Domstolen om at besvare følgende yderligere spørgsmål:

a) Kunne det toldkontingent, der er fastsat i protokollen om toldkontingentet for indførsel af bananer, som er bilag til den i traktatens artikel 136 omhandlede gennemførelseskonvention vedrørende de oversøiske landes og territoriers associering med Fællesskabet, kun ophæves i overensstemmelse med EØF-traktatens artikel 236, og er artikel 21, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 404/93 derfor ugyldig?

b) Udgør EØF-traktatens artikel 42, 43 og 39 en tilstrækkelig hjemmel for bestemmelserne i afsnit IV i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93?

c) Er bestemmelserne i afsnit IV, navnlig artikel 17, 18 og 19 samt artikel 20, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93, ugyldige, fordi de er i strid med

aa) principperne om fri konkurrence [EØF-traktatens artikel 38, stk. 2, artikel 3, litra f), og artikel 85 ff.]?

bb) forbuddet mod forskelsbehandling (EØF-traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit)?

cc) sagsøgernes ejendomsret, der er en grundrettighed?

dd) det i fællesskabsretten anerkendte princip om beskyttelse af den berettigede forventning?

ee) det i fællesskabsretten anerkendte proportionalitetsprincip?«

9 Med henblik på besvarelsen af disse spørgsmål bemærkes, at Forbundsrepublikken Tyskland havde anlagt sag med påstand om annullation af forordningen, hvorunder Forbundsrepublikken Tyskland fremsatte en række anbringender til støtte for denne påstand om annullation, som omfatter de fleste af de spørgsmål vedrørende forordningens gyldighed, som den forelæggende retsinstans har rejst.

10 Ved dom af 5. oktober 1994 (sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973) frifandt Domstolen Rådet i den pågældende sag.

11 Der er hverken i forelæggelseskendelsen eller i indlæggene for Domstolen blevet frembragt nye forhold, der kan ændre den vurdering, som Domstolen anlagde i nævnte dom. Det bemærkes navnlig, at uanset at sagsøgerne i hovedsagen har henvist til en række vanskeligheder i forbindelse med forordningens anvendelse og de konsekvenser, dette har fået for deres virksomhed, kan disse forhold ikke have nogen betydning for forordningens gyldighed, som er den eneste genstand for de af den nationale retsinstans forelagte spørgsmål.

12 Hvad angår litra c) i det første spørgsmål — for så vidt der herved rejses spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af traktatens artikel 190 derved, at Rådet ikke i tilstrækkelig grad har angivet nogen begrundelse for forhøjelsen af importtolden og for opdelingen af toldkontingentet — bemærkes, at dette spørgsmål ikke blev undersøgt af Domstolen i ovennævnte dom i sagen Tyskland mod Rådet, hvorfor det bør gennemgås under nærværende sag.

13 Det bemærkes for det første, at der ved forordningen blev indført en fælles importordning, der trådte i stedet for de forskellige nationale ordninger, herunder den særlige ordning, hvorefter der for Forbundsrepublikken Tyskland gjaldt et årligt toldfrit importkontingent for tredjelandsbananer.

14 Den fælles ordning er baseret på et toldkontingent, hvortil der er knyttet en told på 100 ECU pr. ton beregnet på grundlag af den toldsats på 20%, som Fællesskabet havde konsolideret inden for GATT, og som fandt anvendelse i Beneluxlandene, Danmark og Irland.

15 Der kan derfor ikke være tale om en forhøjelse af importtolden på markedet i Fællesskabet som helhed, men allerhøjest om en forhøjelse på det tyske marked, for hvilket der ikke længere gælder en særlig ordning.

16 For så vidt den forelæggende retsinstans er af den opfattelse, at der ikke er blevet angivet nogen begrundelse for den importtoldsats, der er blevet truffet bestemmelse om, bemærkes dernæst, at det fremgår af fast retspraksis, at den begrundelse, der kræves efter traktatens artikel 190, skal tilpasses den pågældende retsakts karakter. Det skal klart og utvetydigt fremgå af begrundelsen, hvilke betragtninger den institution, som har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at de berørte kan gøre sig bekendt med baggrunden for den trufne foranstaltning, og Domstolen kan udøve sin kontrol. Det fremgår endvidere af denne praksis, at det ikke kan kræves, at begrundelsen til en retsakt angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om begrundelsen til en retsakt opfylder kravene efter traktatens artikel 190, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. Heraf følger, at hvis det mål, der forfølges af institutionen, i det væsentlige fremgår af den anfægtede retsakt, ville det være urimeligt at kræve en særlig begrundelse for de enkelte afgørelser af teknisk art, som institutionen har truffet (jf. dom af 22.1.1986, sag 250/84, Eridania zuccherifici nazionali

m.fl., Sml. s. 117, præmis 37 og 38, og, senest, dom af 17.10.1995, sag C-478/93, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 3081, præmis 48 og 49).

17 Hvad konkret angår den i spørgsmålene fra den forelæggende retsinstans omhandlede forordning må det for det første fastslås, at det i ellevte betragtning til denne klart er angivet, at der ved indførsel uden for toldkontingentet skal opkræves en told, der er tilstrækkelig høj til, at produktionen i Fællesskabet og importen af traditionelle AVS-bananer kan afsættes på acceptable vilkår. For det andet fremgår det utvetydigt af trettende og fjortende betragtning til forordningen, hvilke overvejelser Rådet baserede sig på ved fastlæggelsen af kriterierne for opdelingen af toldkontingentet.

18 Det anførte om, at forordningen må anses for ugyldig på grund af utilstrækkelig begrundelse i strid med traktatens artikel 190, må herefter ligeledes forkastes.

19 Den nationale retsinstans har ikke henvist til andre ugyldighedsgrunde, der kan ændre vurderingen af spørgsmålet om forordningens gyldighed. Følgelig må der gives den forelæggende retsinstans det svar, at gennemgangen i lyset af bemærkningerne i forelæggelseskendelsen af forordningens afsnit IV og artikel 21, stk. 2, intet har frembragt, der kan rejse tvivl om deres gyldighed.

Sagens omkostninger

20 De udgifter, der er afholdt af den tyske regering, den spanske regering, den franske regering, Det Forenede Kongerige og Kommissionen, 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

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Verwaltungsgericht Frankfurt am Main ved kendelse af 1. december 1993, for ret:

Gennemgangen i lyset af bemærkningerne i forelæggelseskendelsen af afsnit IV og artikel 21, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer har intet frembragt, der kan rejse tvivl om deres gyldighed.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward Puissochet

Hirsch Mancini Schockweiler Moitinho de Almeida

Kapteyn Gulmann Murray Jann Ragnemalm

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. november 1995.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident