ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 9ης Νοεμβρίου 1995 *

Στην υπόθεση C-466/93,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Γερμανία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH κ.λπ.

και

Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς το κύρος του τίτλου IV και του άρθρου 21, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας (ΕΕ L 47, σ. 1),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, K. N. Κακούρη, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, προέδρους τμήματος, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler (εισηγητή), J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

γενικός εισαγγελέας: M. B. Elmer
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— οι Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τους E. A. Undritz και G. Schohe, δικηγόρους Αμβούργου,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τους E. Röder, Ministerialrat στο ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, και B. Kloke, Regierungsrat στο ίδιο Υπουργείο,

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τον A. Navarro González, γενικό διευθυντή της Υπηρεσίας Συντονισμού Κοινοτικών Νομικών και Θεσμικών Θεμάτων, και τη Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από την C. de Salins, υποδιευθύντρια της Διευθύνσεως Νομικών Υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και τον N. Eybalin, γραμματέα Εξωτερικών Υποθέσεων στην ίδια διεύθυνση,

— το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενο από τον A. Brautigam, νομικό σύμβουλο,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τον U. Wölker, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις των Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH κ.λπ., της Γερμανικής Κυβερνήσεως, της Ισπανικής Κυβερνήσεως, της

Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπουμένης από την E. Sharpston, barrister, και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 28ης Μαρτίου 1995,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου 1995,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 1ης Δεκεμβρίου 1993, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 14 Δεκεμβρίου 1993, το Verwaltungsgericht Frankfurt am Main υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ, δύο προδικαστικά ερωτήματα ως προς το κύρος του τίτλου IV και του άρθρου 21, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας (ΕΕ L 47, σ. 1, στο εξής: κανονισμός).

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH και δεκαεπτά άλλων εταιριών του ομίλου Atlanta (στο εξής: Atlanta κ.λπ.) και του Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (ομοσπονδιακό γραφείο τροφίμων και δασοκομίας, στο εξής: Bundesamt) ως προς τη χορήγηση ποσοστώσεων εισαγωγής μπανανών από τρίτες χώρες.

3 Ο τίτλος IV του κανονισμού αυτού, σχετικά με το καθεστώς των εμπορικών συναλλαγών με τις τρίτες χώρες, προβλέπει στο άρθρο 18 ότι κάθε έτος ανοίγεται δασμολογική ποσόστωση 2 εκατομμυρίων τόνων, βάρος καθαρό, για τις εισαγωγές μπανανών από τρίτες χώρες και μη παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ.

Στο πλαίσιο της ποσοστώσεως αυτής οι εισαγωγές μη παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ υπόκεινται σε μηδενικό δασμό, οι δε εισαγωγές μπανανών από τρίτες χώρες υπόκεινται σε δασμό 100 ECU ανά τόνο. Εκτός της ποσοστώσεως αυτής, οι εισαγωγές μη παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ υπόκεινται σε δασμό 750 ECU ανά τόνο, οι δε εισαγωγές μπανανών από τρίτες χώρες υπόκεινται σε δασμό 850 ECU ανά τόνο.

4 Με το άρθρο 19, παράγραφος 1, κατανέμεται η ανοιγείσα δασμολογική ποσόστωση, 66,5 % στην κατηγορία των επιχειρηματιών που διέθεσαν στο εμπόριο μπανάνες τρίτων χωρών και/ή μη παραδοσιακές μπανάνες ΑΚΕ, 30 % στην κατηγορία των επιχειρηματιών που διέθεσαν στο εμπόριο κοινοτικές μπανάνες και/ή παραδοσιακές μπανάνες ΑΚΕ και 3,5 % στην κατηγορία των εγκατεστημένων στην Κοινότητα επιχειρηματιών, οι οποίοι έχουν αρχίσει να διαθέτουν στο εμπόριο μπανάνες πλην των κοινοτικών και/ή παραδοσιακών μπανανών ΑΚΕ από το 1992.

5 Το άρθρο 21, παράγραφος 2, του κανονισμού καταργεί την ετήσια ποσόστωση εισαγωγής μπανανών ατελώς της οποίας ετύγχανε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δυνάμει του πρωτοκόλλου που έχει επισυναφθεί στην προβλεπομένη από το άρθρο 136 της Συνθήκης σύμβαση εφαρμογής περί της συνδέσεως των υπερποντίων χωρών και εδαφών με την Κοινότητα.

6 Σύμφωνα με την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, οι Atlanta κ.λπ., παραδοσιακοί εισαγωγείς μπανανών από τρίτες χώρες, έτυχαν από το Bundesamt προσωρινών ποσοστώσεων εισαγωγής μπανανών από τρίτες χώρες για την περίοδο από 1 Ιουλίου έως 30 Σεπτεμβρίου 1993.

7 Εκτιμώντας ότι ο κανονισμός είχε περιορίσει τις δυνατότητές τους εισαγωγής, οι Atlanta κ.λπ. υπέβαλαν ενστάσεις ενώπιον του Bundesamt.

8 Επιληφθέν προσφυγής κατά των απορριπτικών αποφάσεων επί των ενστάσεων αυτών, το Verwaltungsgericht Frankfurt am Main αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Είναι άκυρες οι διατάξεις του τίτλου IV, ειδικότερα δε των άρθρων 17, 18, 19, 20, δεύτερο εδάφιο, και 21, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας (ΕΕ L 47, σ. 1), επειδή ο κανονισμός εκδόθηκε κατά παράβαση κανόνων ουσιώδους τύπου, λόγω του ότι

α) το Συμβούλιο, κατά παράβαση του άρθρου 43, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, και του άρθρου 149, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, ψήφισε κείμενο του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93, το οποίο διαφέρει ουσιωδώς από την πρόταση της Επιτροπής (ΕΕ C 232 της 10ης Σεπτεμβρίου 1992, σ. 3) ή αναφέρεται σε τροποποίηση της προτάσεως της Επιτροπής που δεν έγινε δεκτή σύμφωνα με τις διατάξεις του εσωτερικού οργανισμού της Επιτροπής·

β) το Συμβούλιο, κατά παράβαση του άρθρου 43, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, ψήφισε κείμενο του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93, το οποίο διαφέρει ουσιωδώς από την αρχική πρόταση της Επιτροπής, χωρίς νέα διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο·

γ) το Συμβούλιο, κατά παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν χρησιμοποίησε κατάλληλη νομική βάση για την αύξηση του εισαγωγικού δασμού ως προς τις νωπές μπανάνες, δεν αιτιολόγησε την αύξηση του εισαγωγικού δασμού και την κατανομή της δασμολογικής ποσοστώσεως, ούτε έλαβε, εξάλλου, υπόψη τη συναφή πρόταση της Επιτροπής;

2) Αν το Δικαστήριο απαντήσει στο πρώτο ερώτημα ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 404/93 δεν πάσχει λόγω παραβάσεως των κανόνων ουσιώδους τύπου και είναι, επομένως, έγκυρος, το αιτούν δικαστήριο του υποβάλλει ακόμη τα ακόλουθα ερωτήματα:

α) μπορούσε να καταργηθεί η δασμολογική ποσόστωση που προβλέπεται στο πρωτόκολλο το σχετικό με τη δασμολογική ποσόστωση για τις εισαγωγές μπανανών, το οποίο επισυνάπτεται ως παράρτημα στη σύμβαση εφαρμογής περί συνδέσεως των υπερποντίων χωρών και εδαφών με την Κοινότητα, όπως προβλέπεται στο άρθρο 136 της Συνθήκης, μόνον υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 236 της Συνθήκης ΕΟΚ και, επομένως, είναι άκυρο, εξ αυτού ακριβώς του λόγου, το άρθρο 21, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93;

β) συνιστούν τα άρθρα 42, 43 και 39 της Συνθήκης ΕΟΚ επαρκή νομική βάση για τις διατάξεις του τίτλου IV του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου;

γ) είναι άκυρες οι διατάξεις του τίτλου IV, ειδικότερα τα άρθρα 17, 18, 19 και 20, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, επειδή αντιβαίνουν

αα) στην αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού (άρθρα 38, παράγραφοι 2 και 3, στοιχείο στ', 85 και 86, της Συνθήκης ΕΟΚ),

ββ) στην αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων (άρθρο 40, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ),

γγ) στο θεμελιώδες δικαίωμα ιδιοκτησίας των προσφευγουσών,

δδ) στην αναγνωρισμένη από το κοινοτικό δίκαιο αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης,

εε) στην αναγνωρισμένη από το κοινοτικό δίκαιο αρχή της αναλογικότητας;»

9 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά, πρέπει να υπομνησθεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως του κανονισμού, επικαλεσθείσα ορισμένους λόγους ακυρώσεως που καλύπτουν τα περισσότερα από τα ερωτήματα σχετικά με το κύρος του κανονισμού που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

10 Με απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-4973), το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή αυτή ως αβάσιμη.

11 Ούτε με τη διάταξη περί παραπομπής ούτε με τις παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου παρασχέθηκαν νέα στοιχεία δυνάμενα να μεταβάλουν την εκτίμηση στην οποία κατέληξε το Δικαστήριο με την εν λόγω απόφαση. Ειδικότερα, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης επικαλέστηκαν μεν ορισμένες δυσχέρειες εφαρμογής του κανονισμού και τις συναφείς επιπτώσεις στη δραστηριότητά τους, πλην όμως αυτά τα περιστατικά δεν μπορούν να έχουν επίδραση στο κύρος του κανονισμού, που συνιστά το μόνο αντικείμενο των υποβληθέντων από το εθνικό δικαστήριο ερωτημάτων.

12 Ως προς το πρώτο ερώτημα, υπό στοιχείο γ', στο σημείο που αναφέρεται στη φερομένη παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης λόγω του ότι το Συμβούλιο δεν αιτιολόγησε προσηκόντως την αύξηση του εισαγωγικού δασμού και την κατανομή της δασμολογικής ποσοστώσεως, διαπιστώνεται ότι αυτό δεν εξετάστηκε από το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφασή του Γερμανία κατά Συμβουλίου και ότι πρέπει, επομένως, να εξετασθεί στο πλαίσιο της παρούσας δίκης.

13 Πρέπει, καταρχάς, να επισημανθεί ότι με τον κανονισμό θεσπίστηκε κοινό καθεστώς εισαγωγής που αντικατέστησε τα διάφορα εθνικά καθεστώτα, ιδίως το ειδικό καθεστώς που επέτρεπε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να εισάγει ατελώς ετήσια ποσόστωση μπανανών από τρίτες χώρες.

14 Το κοινό αυτό καθεστώς στηρίζεται σε μια δασμολογική ποσόστωση συνεπαγομένη δασμό 100 ECU ανά τόνο υπολογιζόμενο βάσει του δασμού 20 % που η Κοινότητα είχε σταθεροποιήσει στο επίπεδο της ΓΣΔΕ (GATT) και ο οποίος εφαρμοζόταν στις χώρες της Benelux, στη Δανία και στην Ιρλανδία.

15 Επομένως, δεν μπορεί να υπάρχει ζήτημα αυξήσεως του εισαγωγικού δασμού στο επίπεδο της αγοράς της Κοινότητας στο σύνολό της, αλλά το πολύ στο επίπεδο της γερμανικής αγοράς που δεν ευνοείται πλέον από το εισάγον εξαίρεση καθεστώς.

16 Καθόσον το αιτούν δικαστήριο σχολιάζει την έλλειψη αιτιολογίας του προκριθέντος συντελεστή του εισαγωγικού δασμού, πρέπει, στη συνέχεια, να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η αιτιολογία την οποία απαιτεί το άρθρο 190 της Συνθήκης πρέπει να προσαρμόζεται στη φύση της οικείας πράξεως. Πρέπει να αφήνει να διαφαίνεται κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική του θεσμικού οργάνου, εκδότη της πράξεως, ώστε να καθιστά δυνατό στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν το ληφθέν μέτρο και στο Δικαστήριο να ασκεί τον έλεγχό του. Εξάλλου, από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι δεν είναι δυνατόν να απαιτείται η αιτιολογία μιας πράξεως να εξειδικεύει τα διάφορα πραγματικά ή νομικά συναφή στοιχεία, στο μέτρο που το ερώτημα αν η αιτιολογία μιας πράξεως ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 190 της Συνθήκης πρέπει να εκτιμάται ενόψει όχι μόνο του γράμματός του, αλλά επίσης του πλαισίου του καθώς και του συνόλου των νομικών κανόνων που διέπουν το οικείο ζήτημα. Συνεπώς, αν η αμφισβητουμένη πράξη αποκαλύπτει το ουσιώδες του επιδιωκομένου από το κοινοτικό όργανο σκοπού, θα ήταν υπερβολικό να απαιτηθεί ειδική αιτιολογία για την καθεμία από τις τεχνικές επιλογές στις οποίες προέβη (βλ., ιδίως, τις αποφάσεις της 22ας Ιανουαρίου 1986, 250/84, Eridania zuccherifici nazionali κ.λπ.,

Συλλογή 1986, σ. 117, σκέψεις 37 και 38, και, τελευταίως, της 17ης Οκτωβρίου 1995, C-478/93, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. I-3081, σκέψεις 48 και 49).

17 Στην περίπτωση του κανονισμού, στον οποίον αναφέρονται τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου, το Δικαστήριο διαπιστώνει, αφενός, ότι η ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αναφέρει σαφώς ότι στις εκτός δασμολογικής ποσοστώσεως εισαγωγές πρέπει να επιβάλλεται επαρκώς υψηλός δασμός που να επιτρέπει τη διάθεση, υπό αποδεκτές συνθήκες, της κοινοτικής παραγωγής καθώς και των παραδοσιακών εισαγωγών μπανανών ΑΚΕ. Αφετέρου, η δέκατη τρίτη και η δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αφήνουν σαφώς να φανούν οι λόγοι που οδήγησαν το Συμβούλιο στον καθορισμό των κριτηρίων κατανομής της δασμολογικής ποσοστώσεως.

18 Συνεπώς, ο λόγος ακυρότητας που στηρίζεται σε ανεπαρκή αιτιολογία κατά παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης πρέπει επίσης να απορριφθεί.

19 Το εθνικό δικαστήριο δεν επικαλέστηκε λόγους ακυρότητας δυναμένους να μεταβάλουν την κρίση περί του κύρους του επίδικου κανονισμού. Υπό τις συνθήκες αυτές, στο αιτούν δικαστήριο πρέπει να δοθεί ως απάντηση ότι από την εξέταση του τίτλου IV και του άρθρου 21, παράγραφος 2, του κανονισμού, υπό το φως του σκεπτικού της διατάξεώς του, δεν προέκυψε η ύπαρξη στοιχείων δυναμένων να επηρεάσουν το κύρος τους.

Επί των δικαστικών εξόδων

20 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Γερμανική, η Ισπανική, η Γαλλική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 1ης Δεκεμβρίου 1993 το Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, αποφαίνεται:

Από την εξέταση του τίτλου IV και του άρθρου 21, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας, υπό το φως του σκεπτικού της διατάξεως περί παραπομπής, δεν προέκυψε η ύπαρξη στοιχείων δυναμένων να επηρεάσουν το κύρος τους.

Rodríguez Iglesias Κακούρης Edward Puissochet

Hirsch Mancini Schockweiler Moitinho de Almeida

Kapteyn Gulmann Murray Jann Ragnemalm

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 9 Νοεμβρίου 1995.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias