CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. B. ELMER van 24 juni 1997 *

1. Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 10 april 1995, heeft de Bondsrepubliek Duitsland, ondersteund door het Koninkrijk België, beroep ingesteld tegen de Raad, strekkende tot nietigverklaring van artikel 1, lid 1, eerste streepje, van besluit 94/800/EG van de Raad van 22 december 1994 betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap voor wat betreft de onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden, van de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguay-Ronde (1986-1994) voortvloeiende overeenkomsten [1] (hierna: „besluit van de Raad"), juncto punt 1 van het Protocol van Marrakesh in bijlage 1A bij de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (hierna: „WTO-overeenkomst"), voor zover de Raad daarbij heeft ingestemd met de sluiting van de kaderovereenkomst betreffende bananen met de Republiek Costa Rica, de Republiek Colombia, de Republiek Nicaragua en de Republiek Venezuela (hierna: „kaderovereenkomst"). De Bondsrepubliek Duitsland vorderde voorts de Raad in de kosten te verwijzen.

2. De Raad, ondersteund door het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek en de Commissie van de Europese Gemeenschappen verzocht het beroep niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren. De Raad vorderde voorts de Bondsrepubliek Duitsland in de kosten te verwijzen.

De feiten en de toepasselijke bepalingen

3. Bij verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad van 13 februari 1993 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen [2] (hierna: „basisverordening"), is een gemeenschappelijke regeling voor de invoer van bananen ingesteld, die in de plaats kwam van de verschillende bestaande nationale regelingen. Laatstbedoelde vormden twee groepen. In de eerste groep, onder andere bestaande uit Frankrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk, genoten de eigen productie en de ACS-productie [3] een gunstregeling. In de tweede groep, onder meer bestaande uit Duitsland, België en Nederland, mochten Latijns-Amerikaanse bananen zonder enige kwantitatieve beperking worden ingevoerd. [4]

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — PB L 336, blz. 1.

2 — PB L 47, blz. 1.

3 — De „ACS-staten" zijn de staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan waarmee de Gemeenschap de Overeenkomst van Lomé heeft gesloten.

4 — Zie de tweede overweging van de considerans van de basisverordening.

4. In de considerans van de basisverordening komen onder meer de volgende overwegingen voor:

„Overwegende dat deze gemeenschappelijke marktordening het mogelijk moet maken om, zonder te tornen aan de communautaire preferentie en de internationale verplichtingen van de Gemeenschap, op de markt van de Gemeenschap tegen voor zowel de telers als de consumenten redelijke prijzen bananen af te zetten uit de Gemeenschap en uit de ACS-staten, die traditionele leveranciers zijn van de Gemeenschap, waarbij de invoer uit de andere aan de Gemeenschap leverende derde landen niet mag worden geschaad, terwijl de producenten een behoorlijk inkomen wordt verschaft [derde overweging];

Overwegende dat met het oog op een bevredigende afzet van in de Gemeenschap geoogste bananen alsmede van onder de Overeenkomsten van Lomé vallende producten van oorsprong uit de ACS-staten, waarbij de traditionele handelsstromen zoveel mogelijk worden gehandhaafd, dient te worden voorzien in de jaarlijkse opening van een tariefcontingent; dat in het kader van dit contingent de invoer van bananen uit derde landen onderworpen wordt aan een douanerecht van 100 ECU per ton, dat overeenkomt met het thans toegepaste douanerecht, en dat voor de niet-traditionele invoer van bananen uit de ACS een nulrecht geldt, conform de bovenvermelde overeenkomsten (...) [tiende overweging];

Overwegende dat over de buiten het tariefcontingent vallende invoer een recht moet worden geheven dat voldoende hoog is om de communautaire productie en de traditionele ACS-hoeveelheden onder aanvaardbare voorwaarden te kunnen afzetten [5]" [elfde overweging]

5. Titel III van de basisverordening bevat bepalingen betreffende compenserende steun die aan de telers in de Gemeenschap wordt toegekend. Ingevolge artikel 12, lid 2, is de maximumhoeveelheid in de handel gebrachte bananen uit de Gemeenschap waarvoor de compenserende steun kan worden toegekend, op 854 000 ton (nettogewicht) vastgesteld. De compenserende steun wordt berekend aan de hand van het verschil tussen een forfaitaire referentieopbrengst en de gemiddelde productieopbrengst in het betrokken jaar.

6. Titel IV van de basisverordening bevat de regeling voor het handelsverkeer met derde landen. Artikel 15 definieert de „traditionele ACS-bananen" door middel van een verwijzing naar de in de bijlage vastgestelde hoeveelheden bananen die door bepaalde ACS-staten worden geëxporteerd. Daaruit blijkt, dat de totale hoeveelheid traditionele ACS-bananen 857 700 ton bedraagt. De „niet-traditionele ACS-bananen" zijn de hoeveelheden bananen die door de ACS-staten

5 — Ingevolge artikel 18, lid 2, van de basisverordening wordt op de invoer van niet-traditionele ACS-bananen buiten het contingent 750 ECU per ton geheven en op de invoer van bananen uit derde landen 850 ECU per ton.

boven de in de bijlage voor de betrokken staat vastgestelde hoeveelheid, dan wel door niet in de bijlage vermelde ACS-staten worden geëxporteerd. De „bananen uit derde landen" zijn de door de overige derde landen geëxporteerde hoeveelheden; de facto gaat het hier om de uitvoer door producenten uit Latijns-Amerikaanse landen.

7. De artikelen 18, lid 1, en 19 van de basisverordening luiden als volgt:

„Artikel 18

1. Voor elk jaar wordt een tariefcontingent van 2 miljoen ton nettogewicht geopend voor de invoer van bananen uit derde landen en niet-traditionele ACS-bananen.

In het kader van dit tariefcontingent wordt op de invoer van bananen uit derde landen 100 ECU per ton geheven en wordt op de invoer van niet-traditionele ACS-bananen een nulrecht toegepast.

(...)

Artikel 19

1. Het tariefcontingent wordt met ingang van 1 juli 1993 geopend ten belope van:

a) 66,5 % voor de categorie marktdeelnemers die bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hebben afgezet [hierna: ‚importeurs uit derde landen'];

b) 30 % voor de categorie marktdeelnemers die bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen hebben afgezet [hierna: ‚communautaire en ACS-importeurs']

c) 3,5 % voor de categorie in de Gemeenschap gevestigde marktdeelnemers die vanaf 1992 zijn begonnen andere bananen dan bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen af te zetten [hierna: ‚nieuwe marktdeelnemers'].

(...)"

8. De Republiek Colombia, de Republiek Costa Rica, de Republiek Guatemala, de Republiek Nicaragua en de Republiek Venezuela, landen die bananen produceren, waren van mening, dat de basisverordening hun mogelijkheden om in de Gemeenschap bananen af te zetten sterk beperkte. Op 19 februari 1993 verzochten zij de Gemeenschap derhalve om een consultatie uit hoofde van artikel XXIII, lid 1, van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (hierna: „GATT"). Volgens die bepaling kan een verdragsluitende partij die van oordeel is dan een van haar rechten wordt tenietgedaan of in het gedrang gebracht, onderhandelingen beginnen om daarvoor compensatie te verkrijgen.

9. Op 9 juni 1993 stelde de Commissie de Raad voor, haar een mandaat te verlenen om de onderhandelingen over het bananenprobleem te openen overeenkomstig artikel XXVIII van het GATT, welke bepaling een verdragsluitende partij de mogelijkheid verleent om onderhandelingen te openen met het oog op een wijziging van de geldende verplichtingen. [6]

10. Op 29 september 1993 stelde het Comité van permanente vertegenwoordigers van de lidstaten (hierna: „Coreper") de Raad voor, het mandaat in die zin goed te keuren. Op 18 en 19 oktober 1993 stelde de Raad een besluit vast in de zin als door het Coreper gevraagd.

6 — Document 7201/93, GATT 90, van de Commissie, zie het document SEC(93) 866 def. van de Commissie.

11. Op 28 en 29 maart 1994 sloot de Commissie met de Republiek Colombia, de Republiek Costa Rica, de Republiek Nicaragua en de Republiek Venezuela vier afzonderlijke ontwerpakkoorden met dezelfde inhoud over de communautaire invoerregeling inzake bananen. Bij elk van die documenten is een bijlage I met de titel „Framework Agreement on Bananas" gevoegd.

In elk van die documenten, „Agreement outcome" getiteld, wordt gezegd:

„The attached draft agreement on bananas represents a satisfactory outcome of the negotiations on bananas in the context of the Uruguay Round.

The agreement also constitutes the outcome of Article XXVIII negotiations and consultations on bananas between the EC and the abovementioned countries.

Furthermore, the agreement constitutes a settlement of the dispute on bananas which is the subject of a GATT panel report. It was agreed, therefore, that Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela and the EC will not

pursue the adoption of the said panel report. [7]

Colombia, Costa Rica, Nicaragua and Venezuela agreed that they would not initiate GATT dispute settlement procedures against the EC's regime for bananas for the duration of the attached agreement."

Punt 1 van de bijlage (kaderovereenkomst) bepaalt het totale tariefcontingent op 2 100 000 ton voor 1994 en op 2 200 000 ton voor 1995 en de volgende jaren, onder voorbehoud van verhogingen als gevolg van uitbreiding van de Gemeenschap. [8]

Dit totale tariefcontingent is in punt 2 onderverdeeld in specifieke contingenten die zijn toegekend aan respectievelijk Costa Rica (23,4 % van het contingent), Colombia (21 %), Nicaragua (3 %) en Venezuela (2 %), terwijl de andere derde landen die bananen produceren een quotum van 46,32 % (in 1994), respectievelijk 46,51 % (in 1995) toegewezen kregen. De Dominicaanse Republiek en de overige ACS-staten ten slotte kregen een vast quotum van 90 000 ton niet-traditionele ACS-bananen, zijnde het restant van het tariefcontingent.

Punt 6 van de kaderovereenkomst luidt als volgt:

„Management of the quotas ... will remain as laid down in regulation 404/93. However, the supplying countries with country quotas may deliver special export certificates for up to 70 % of their quota, which, in turn, constitute a prerequisite for the issuance, by the Community, of certificates for the importation of bananas from said countries by ‚Category A' and ‚Category C' operators.

The authorization to deliver the special export certificates shall be granted by the Commission in order to make it possible to improve regular and stable trade relations between producers and importers and on the condition that the export certificates will be issued without any discrimination among the operators."

7 — Op 18 januari 1994 bracht een groep van deskundigen een rapport uit waarin hij vaststelde, dat de basisverordening onverenigbaar was met de GATT-regels. Dat rapport is niet door de verdragsluitende partijen aangenomen.

8 — Het totale tariefcontingent is in 1996 bij artikel 1 van verordening (EG) nr. 1559/96 van de Commissie van 30 juli 1996 tot verhoging, voor 1996, van het in artikel 18 van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad bedoelde tariefcontingent voor de invoer van bananen (PB L 193, blz. 12), andermaal opgetrokken, en wel tot 2 553 000 ton, zulks ter opvanging van de verhoogde vraag ten gevolge van de toetreding van nieuwe lidstaten tot de Europese Unie.

In punt 7 wordt het invoerrecht voor hoeveelheden binnen het contingent bepaald op 75 ECU per ton.

Voorts bepaalt punt 10: „This agreement will be incorporated into the Community's Uruguay Round Schedule."

Ten slotte blijkt uit punt 11, dat de overeenkomst het geschil over de gemeenschapsregeling inzake bananen beëindigt, en dat de partijen zich ertoe verplichten niet langer de aanneming van het rapport van de groep van deskundigen van het GATT over dit probleem te eisen.

12. Op 15 april 1994 ondertekenden de voorzitter van de Raad en Sir Leon Brittan, lid van de Commissie, namens de Gemeenschap de Slotakte van de Uruguay-Ronde, en ondertekenden de lidstaten deze Slotakte wat de onder hun eigen nationale bevoegdheid vallende materies betreft. De Slotakte bevat een synthese van de resultaten van handelsbesprekingen van de Uruguay-Ronde, en meer in het bijzonder de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (hierna: „WTO-overeenkomst"). [9]

13. Artikel II, lid 2, van de WTO-overeenkomst bepaalt, dat de overeenkomsten en de daarmee samenhangende rechtsinstrumenten, die in de bijlagen 1, 2 en 3 van de WTO-overeenkomst zijn opgenomen (hierna: „multilaterale handelsovereenkomsten"), een integrerend bestanddeel van de overeenkomst vormen en alle partijen binden. Bijlage 1A van de WTO-overeenkomst bevat multilaterale overeenkomsten betreffende de handel in goederen, waaronder de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel van 1994, getiteld „GATT van 1994".

14. Aan het GATT van 1994 is een protocol gehecht, dat de titel „Protocol van Marrakesh" draagt. Voor elke partij is een lijst houdende rechten en verplichtingen opgesteld en aan dit protocol toegevoegd. Deze lijst, die de Gemeenschap bindt, draagt de titel „Bijlage LXXX". In de kolommen 3 en 4 van de rubriek „Verse bananen, andere dan ‚plantains'" is het contingent bepaald op 2 200 000 ton bepaald, en het invoerrecht op 75 ECU per ton). Voorts bevat bijlage LXXX een kolom 7 „Andere voorwaarden en condities". Met betrekking tot bananen is hier vermeld „zoals in de bijlage aangegeven". Deze bijlage omvat de volledige kaderovereenkomst.

15. Op 26 oktober 1994 verzocht de Bondsrepubliek Duitsland het Hof krachtens artikel 228, lid 6, van het Verdrag om een advies over de verenigbaarheid van de kader-

9 — PB L 336, blz. 3 e. v.

overeenkomst met het Verdrag en de fundamentele beginselen van gemeenschapsrecht.

16. Bij verordening (EG) nr. 3290/94 van de Raad van 22 december 1994 inzake de aanpassingen en de overgangsmaatregelen in de landbouwsector voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomsten in het kader van de multilaterale handelsbesprekingen van de Uruguay-Ronde [10] is artikel 18, lid 1, van de basisverordening aldus gewijzigd, dat het tariefcontingent met 200 000 ton is opgetrokken tot 2 200 000 ton nettogewicht en dat de invoerrechten op bananen uit derde landen met 25 ECU zijn verlaagd tot 75 ECU per ton. Voorts is bij deze verordening in artikel 20 van de basisverordening een bepaling ingevoegd, die de Commissie de bevoegdheid verleent om de toepassingsbepalingen vast te stellen, krachtens welke bepaling de Commissie maatregelen kan vaststellen om te garanderen dat de Gemeenschap de verplichtingen nakomt die krachtens overeenkomstig artikel 228 van het Verdrag gesloten overeenkomsten op haar rusten.

17. Bij besluit van de Raad van 22 december 1994, dat met eenparigheid van stemmen is vastgesteld, zonder dat de Bondsrepubliek Duitsland het door haar op 26 oktober 1994 gevraagde advies van het Hof afwachtte, keurde de Raad de in het kader van de Uruguay-Ronde gesloten overeenkomsten goed. Artikel 1 van dat besluit bepaalt:

„Artikel 1

1. Namens de Europese Gemeenschap worden, voor wat betreft het gedeelte dat onder haar bevoegdheid valt, de volgende multilaterale overeenkomsten en besluiten goedgekeurd:

— de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie, alsmede de in de bijlagen 1, 2 en 3 van deze overeenkomst opgenomen overeenkomsten;

(...)

2. De teksten van de in dit artikel bedoelde overeenkomsten en besluiten zijn aan dit besluit gehecht.

3. De Voorzitter van de Raad is gemachtigd de persoon aan te wijzen die bevoegd is om de in artikel XIV van de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie bedoelde handeling te verrichten teneinde daardoor de Europese Gemeenschap te binden voor het gedeelte van de overeenkomst dat onder haar bevoegdheid valt."

10 — PB L 349, blz. 105.

18. Het besluit van de Raad is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* van 23 december 1994 onder de rubriek „Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing"; dit *Publicatieblad* was eerst op 13 februari 1995 beschikbaar. De WTO-overeenkomst en haar bijlagen 1 tot en met 3 daaronder begrepen, alsook, onder de titel „Bijlage 1A", het GATT van 1994 en het Protocol van Marrakesh, zijn als bijlage bij het besluit van de Raad gevoegd. Aan de tekst van het Protocol van Marrakesh dat in het *Publicatieblad* is gepubliceerd, is het volgende post-scriptum toegevoegd:

„De goedgekeurde lijsten van deelnemers zullen aan het verdragsexemplaar van de WTO-overeenkomst aan het Protocol van Marrakesh worden gehecht." [11]

19. Zoals reeds vermeld, heeft de Bondsrepubliek Duitsland op 10 april 1995 het onderhavige beroep tegen de Raad ingesteld, strekkende tot nietigverklaring van artikel 1, lid 1, eerste streepje, van het besluit van de Raad, vastgesteld juncto punt 1 van het Protocol van Marrakesh in bijlage 1A bij de WTO-overeenkomst, voor zover de Raad daarbij heeft ingestemd met de sluiting van de kaderovereenkomst.

20. Op 13 december 1995 verklaarde het Hof het door de Bondsrepubliek Duitsland op 26 oktober 1994 overeenkomstig artikel 228, lid 6, van het Verdrag ingediende verzoek om een advies over de verenigbaarheid van de kaderovereenkomst met het Verdrag en bepaalde fundamentele beginselen van gemeenschapsrecht niet-ontvankelijk [12], op grond dat de adviesprocedure ertoe strekt, op voorhand een advies te verkrijgen, zodat het verzoek zonder voorwerp is wanneer de betrokken internationale overeenkomst reeds is gesloten.

De ontvankelijkheid

21. De Raad concludeert tot de niet-ontvankelijkheid van het beroep, en voert tot staving daarvan een aantal middelen aan die verband houden met de beroepstermijn en het belang van het feit dat de kaderovereenkomst door de Gemeenschap is goedgekeurd en een onderdeel van de WTO-overeenkomst in haar geheel vormt. Deze middelen zal ik hierna afzonderlijk onderzoeken. Voorts concludeert de Raad tot afwijzing van het door de Belgische regering opgeworpen autonome middel betreffende de procedure die aan de sluiting van de kaderovereenkomst is voorafgegaan. Dit middel zal ik het laatst onderzoeken.

11 — Zoals hierboven reeds gezegd, is de kaderovereenkomst opgenomen in de lijst die op de Gemeenschap van toepassing is.

12 — Advies 3/94, Jurispr. blz. I-4577.

De beroepstermijn van artikel 173, vijfde alinea, van het Verdrag

22. De Raad, daarin ondersteund door de Spaanse en de Franse regering en de Commissie, betoogt, dat het beroep na afloop van de in artikel 173, vijfde alinea, van het Verdrag gestelde beroepstermijn van twee maanden is ingesteld. Men moet er immers van uitgaan, dat deze termijn is ingegaan op 22 december 1994, namelijk de datum waarop de Bondsrepubliek Duitsland via haar vertegenwoordiger in de Raad kennis van het besluit van deze laatste heeft gekregen.

23. De Duitse regering betoogt, dat het beroep tijdig is ingesteld. Het gaat om een bekendgemaakte handeling, en in artikel 173, vijfde alinea, van het Verdrag is uitdrukkelijk bepaald, dat de termijn van twee maanden ingaat op de datum van bekendmaking, die volgens de rechtspraak van het Hof de datum is waarop het betrokken nummer van het *Publicatieblad* daadwerkelijk beschikbaar is.

24. Artikel 173, vijfde alinea, van het Verdrag luidt als volgt:

„Het in dit artikel bedoelde beroep moet worden ingesteld binnen twee maanden te rekenen, al naar het geval, vanaf de dag van bekendmaking van de handeling, vanaf de dag van kennisgeving aan de verzoeker of, bij gebreke daarvan, vanaf de dag waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen."

25. Het besluit van de Raad [13] waarvan nietigverklaring wordt gevorderd, is tezamen met de erin vermelde bijlagen, waaronder het Protocol van Marrakesh, op 23 december 1994 gepubliceerd. Het feit dat de aan het Protocol van Marrakesh toegevoegde, de Gemeenschap betreffende lijst niet in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* is afgedrukt, en dat in plaats daarvan tussen haakjes wordt verwezen naar de versie op papier van de WTO-overeenkomst, doet daaraan niets af. Immers, het besluit van de Raad als zodanig wordt bestreden, en dat is bekendgemaakt, ook al is een bijlage bij een bijlage niet in de bekendgemaakte tekst afgedrukt.

26. Naar uit de stukken blijkt, was het betrokken nummer van het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* eerst op 13 februari 1995 beschikbaar. Het is vaste rechtspraak, dat in een dergelijk geval de datum van de daadwerkelijke publicatie in aanmerking moet worden genomen. [14]

27. De Duitse regering heeft beroep ingesteld op 10 april 1995, dus binnen twee maanden na de daadwerkelijke bekendma-

13 — Voetnoot uitsluitend voor de Deense versie van belang.

14 — Arrest van 9 januari 1990, SAFA (C-337/88, Jurispr. blz. I-1, punt 12).

king, zodat aan de voorwaarde van artikel 173, vijfde alinea, zonder meer voldaan is.

28. Niettemin moet worden nagegaan, of een grondiger onderzoek van de formulering en het doel van die bepaling tot een restrictievere uitlegging kan leiden, namelijk dat de beroepstermijn niet zou ingaan op de datum van bekendmaking, wanneer die bekendmaking niet verplicht is.

29. Artikel 173, vijfde alinea, van het Verdrag voorziet in een termijn van twee maanden „al naar het geval, vanaf de dag van bekendmaking van de handeling, vanaf de dag van kennisgeving aan de verzoeker (...)".

30. De zinsnede „al naar het geval" moet aldus worden verstaan, dat sommige handelingen worden bekendgemaakt en andere de adressaten ter kennis worden gebracht. Het criterium van de datum waarop de verzoeker van de handeling kennis heeft gekregen komt dus pas in aanmerking, wanneer de handeling noch bekendgemaakt is, noch de verzoeker ter kennis gebracht.

31. Men zou kunnen stellen, dat de zinsnede „al naar het geval" naar artikel 191 verwijst, waarin is bepaald welke handelingen in het *Publicatieblad* moeten worden bekendgemaakt en welke de adressaat ter kennis moeten worden gebracht. Was dat de bedoeling geweest, zou het voor de hand hebben gelegen deze samenhang duidelijker te doen uitkomen, bijvoorbeeld door in artikel 173, vijfde alinea, een verwijzing naar artikel 191 in te voegen. In zijn huidige formulering vermeldt artikel 173 alleen maar dat op het ogenblik waarop de termijn begint te lopen, al naar gelang het geval, sommige handelingen bekendgemaakt zijn, en andere bekendgemaakt noch ter kennis gebracht.

32. De eenvoudigste oplossing is dus, artikel 173, vijfde alinea, letterlijk op te vatten en aan te nemen, dat de beroepstermijn van twee maanden ingaat op de datum van bekendmaking, wanneer deze daadwerkelijk heeft plaatsgehad. De bepaling van een termijn die beslissend is voor de mogelijkheid van de lidstaten en de burgers om voor het Hof op te komen tegen handelingen van de Gemeenschap, moet zo duidelijk mogelijk zijn. Men kan niet redelijkerwijs van de burgers verlangen, dat zij nagaan of een bekendmaking al dan niet verplicht was. Eenvoud en duidelijkheid zijn geboden, in het bijzonder wanneer de rechtsbescherming van lidstaten en burgers op het spel staat.

33. De beroepstermijn van artikel 173, vijfde alinea, heeft een dubbel doel. In de eerste plaats beoogt hij de verzoeker een redelijke termijn te verlenen opdat deze kan nagaan, of er gronden zijn om de rechtshandeling aan te vechten en om in voorkomend geval zijn verzoekschrift voor te bereiden. In de tweede plaats dient hij om ervoor te zorgen, dat na een zekere tijd geen beroep tot nietigverklaring van een handeling meer kan worden

ingesteld. Wat dit laatste punt betreft, heeft het Hof geoordeeld, dat een strikte toepassing van de termijn van artikel 173, vijfde alinea, vereist is ter wille van de rechtszekerheid en de noodzaak om elke discriminatie of willekeurige behandeling bij de rechtsbedeling te vermijden. [15]

34. Mijns inziens dient de uitlegging volgens welke de termijn ingaat bij de bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, ongeacht of deze bekendmaking verplicht is of niet, de rechtszekerheid. Zowel het vereiste dat de verzoeker over een passende termijn wordt verleend om zijn belangen te kunnen verdedigen, als het vereiste dat de burgers, de instellingen en de lidstaten na verloop van een bepaalde termijn zeker zijn dat de handeling onaanvechtbaar is, gebieden, dat de bepaling die de aanvang van de termijn vaststelt, duidelijk en ondubbelzinnig is, zodat de burgers, de instellingen en de lidstaten precies weten, vanaf welk ogenblik de termijn moet worden berekend, en dus ook wanneer hij verstrijkt. Deze duidelijkheid is gegarandeerd, wanneer de bekendmaking van de rechtshandeling als vertrekpunt wordt genomen.

35. Wanneer artikel 173, vijfde alinea, restrictief wordt uitgelegd, in die zin dat de beroepstermijn in het geval van een niet verplichte bekendmaking ingaat op het ogenblik waarop de verzoeker kennis krijgt van de rechtshandeling, worden deze verlangde duidelijkheid en nauwkeurigheid niet bereikt. Om uit te maken op welk ogenblik de verzoeker kennis heeft gekregen van de handeling, is immers vaak een concrete beoordeling van bewijsmateriaal noodzakelijk. Voor de berekening van de termijn moet het ogenblik van kennisname dus volgens de formulering van artikel 173, vijfde alinea, alleen in aanmerking worden genomen, wanneer de handeling de facto niet is bekendgemaakt noch aan de verzoeker ter kennis gebracht.

36. De omstandigheid dat de Bondsrepubliek Duitsland reeds kennis had van het besluit van de Raad op het ogenblik waarop deze het vaststelde, is dienaangaande irrelevant. Deze situatie stemt immers op alle punten overeen met die van een lidstaat die, bijvoorbeeld, wenst op te komen tegen een door de Raad vastgestelde verordening, in welk geval de termijn in ieder geval bij de bekendmaking ervan ingaat, ongeacht het ogenblik waarop hij er kennis van heeft gekregen.

37. Gelet op het voorgaande is het beroep mijns inziens niet te laat ingesteld.

Het belang van het feit dat de kaderovereenkomst in werking is getreden

38. De Raad betoogt, dat een beroep tot nietigverklaring van een besluit waarbij de Gemeenschap tot een internationale overeenkomst toetreedt, onmogelijk is, daar de overeenkomst de partijen bindt jegens de derde

15 — Zie met name beschikking van 5 februari 1992, Frankrijk/Commissie (C-59/91, Jurispr. blz. I-525, punt 8).

landen die ook partij zijn. Aangezien voor het besluit eenparigheid van stemmen vereist was, had de Bondsrepubliek Duitsland het kunnen tegenhouden door gewoon tegen te stemmen.

39. De Duitse regering brengt daartegen in, dat het in strijd met het systeem van het Verdrag zou zijn, indien het niet mogelijk was op te komen tegen een rechtshandeling waarbij een reeds gesloten internationale overeenkomst wordt goedgekeurd. De Belgische regering heeft daaraan toegevoegd, dat de nietigverklaring van de kaderovereenkomst maar één gevolg zou hebben, namelijk dat de Gemeenschap en haar Latijns-Amerikaanse partners in het kader van het GATT onderhandelingen over een nieuwe overeenkomst of over een andere vorm van compensatie moeten openen.

40. In zijn advies 3/94 van 13 december 1995 stelde het Hof zoals reeds gezegd vast, dat het verzoek van de Bondsrepubliek Duitsland om een advies overeenkomstig artikel 228, lid 6, over de verenigbaarheid van de kaderovereenkomst met het Verdrag zonder voorwerp was geraakt, nadat deze kaderovereenkomst een integrerend bestanddeel was geworden van de overeenkomst die het resultaat van de onderhandelingen van de Uruguay-Ronde was en die door de Gemeenschap was goedgekeurd. De kaderovereenkomst was dus geen beoogd akkoord meer in de zin van artikel 228, lid 6.

41. In de punten 20, 21 en 22 van dit advies oordeelde het Hof:

„Niet kan worden gesteld dat met deze uitlegging afbreuk wordt gedaan aan de rechtsbescherming van de instelling of de lidstaat die om advies heeft verzocht op een tijdstip waarop het akkoord nog niet was gesloten [punt 20].

De procedure van artikel 228, lid 6, van het Verdrag beoogt namelijk primair, zoals reeds is verklaard, moeilijkheden als gevolg van de onverenigbaarheid van internationale, voor de Gemeenschap bindende akkoorden met het Verdrag te voorkomen en niet om de belangen of rechten van de lidstaat of de gemeenschapsinstelling van wie het verzoek om advies afkomstig is, te beschermen [punt 21].

In elk geval beschikt de lidstaat of de gemeenschapsinstelling die om advies heeft verzocht, over de mogelijkheid om beroep tot nietigverklaring in te stellen tegen het besluit van de Raad om het akkoord te sluiten, alsmede over de mogelijkheid om in dat kader in een procedure in kort geding om voorlopige maatregelen te verzoeken" [punt 22].

42. Daaruit volgt, dat volgens het systeem van het Verdrag een beroep tot nietigverklaring van een communautaire rechtshandeling

houdende goedkeuring van een volkenrechtelijke overeenkomst mogelijk is. [16] Anders zou de uitoefening van de bevoegdheden die de gemeenschapsinstellingen op internationaal gebied zijn toevertrouwd, aan de in artikel 173 van het Verdrag voorziene wettigheidstoetsing onttrokken blijven. [17]

43. In voorkomend geval moet overeenkomstig het volkenrecht, met name overeenkomstig het Verdrag van Wenen van 21 maart 1986 inzake het recht van verdragen tussen staten en internationale organisaties of tussen internationale organisaties, worden uitgemaakt of de nietigverklaring van een interne handeling houdende goedkeuring van een internationale overeenkomst meebrengt, dat de Gemeenschap zuiver volkenrechtelijk wordt bevrijd van de krachtens de overeenkomst op haar rustende internationale verplichtingen. [18]

Het belang van het feit dat de kaderovereenkomst in de WTO-overeenkomst is opgenomen.

44. Voortbouwend op het in punt 38 vermelde middel concludeert de Raad ten slotte tot niet-ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring, daar nietigverklaring van de kaderovereenkomst, die een onderdeel van de globale resultaten van de Uruguay-Ronde is, het evenwicht van het geheel in gevaar zou brengen. Tot staving van dit middel verwijst de Raad naar het arrest LAISA e. a./Raad [19], waarin het ging om een beroep tot nietigverklaring van een aantal bepalingen van bijlage I bij de Toetredingsakte van het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en houdende aanpassing van het Verdrag.

45. Dienaangaande wil ik opmerken, dat het Hof het in de zaak LAISA e. a./Raad ingestelde beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk heeft verklaard, omdat het zich onbevoegd achtte, daar dit beroep niet een handeling van de Raad betrof, maar *bepalingen van primair recht*, die alleen met naleving van de voor de herziening van de oorspronkelijke Verdragen voorziene procedures kunnen worden opgeschort, gewijzigd of afgeschaft.

46. Mijns inziens mag de overweging van het Hof in punt 15 van dat arrest, dat de Toetredingsakte de resultaten bekrachtigt van de toetredingsonderhandelingen en die resultaten een samenhangend geheel van maatregelen vormen, niet uit haar verband worden gelicht noch worden getransponeerd naar andere feitelijke omstandigheden dan die van die specifieke zaak. Centraal in die zaak stond, dat het niet om een door de Raad vastgestelde *rechtshandeling van afgeleid recht* ging, maar om een *rechtshandeling van primair recht*, waarop artikel 173 van het Verdrag, dat naar zijn aard niet in de mogelijkheid van nietigverklaring van dergelijke bepalingen voorziet, niet van toepassing is. Het Hof was dan ook onbevoegd om zich in die zaak uit te spreken.

16 — Zie met name arresten van 9 augustus 1994, Frankrijk/Commissie (C-327/91, Jurispr. blz. I-3641, punten 15 en 16), en 27 september 1988, Commissie/Raad (165/87, Jurispr. blz. 5545), alsmede advies 1/75 van 11 november 1975, Jurispr. blz. 1355.

17 — Zie punt 16 van het arrest Frankrijk/Commissie, aangehaald in voetnoot 16.

18 — Zie punt 25 van het arrest Frankrijk/Commissie, aangehaald in voetnoot 16.

19 — Arrest van 28 april 1988 (31/86 en 35/86, Jurispr. blz. 2285).

47. In casu gaat het om een rechtshandeling van afgeleid recht, door de Raad in de vorm van een besluit vastgesteld. Artikel 173 van het Verdrag, dat het Hof een algemene toetsingsbevoegdheid inzake door de Raad vastgestelde handelingen verleent, is daarop van toepassing.

48. Voorts kan mijns inziens uit het advies 3/94 worden afgeleid, dat de instellingen en de lidstaten onderdelen van een besluit van de Raad waarbij deze een internationaal akkoord in zijn geheel goedkeurt, kunnen aanvechten. Anders zou in talrijke gevallen de rechtsbescherming, die voortvloeit uit het — door het Hof in punt 22 van het advies uitdrukkelijk erkende — recht om een beroep tot nietigverklaring in te stellen, de facto worden uitgehold.

49. Bijgevolg faalt mijns inziens ook dit middel.

De door het Koninkrijk België opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid

50. De Belgische regering werpt een eigen middel op, namelijk dat de Commissie de kaderovereenkomst zonder toestemming van de Raad in de resultaten van de Uruguay-Ronde heeft geïntegreerd. Haars inziens is de kaderovereenkomst dan ook met een schending van wezenlijke vormvoorschriften behept, waaruit volgt, enerzijds, dat het mogelijk moet zijn deze overeenkomst afzonderlijk, dus los van de algemene resultaten van de Uruguay-Ronde, aan te vechten, en, anderzijds, dat de kaderovereenkomst moet worden nietigverklaard.

51. De Raad daarentegen concludeert tot afwijzing van dit middel, op grond dat het Koninkrijk België als interveniënt niet het kader van het geding kan wijzigen, zoals dat in het verzoekschrift is omschreven. Voorts zou de goedkeuring van het globale resultaat van de Uruguay-Ronde door de Raad eventuele proceduregebreken dekken.

52. Er zij op gewezen, dat ingevolge artikel 37, vierde alinea, van 's Hofs Statuut-EG de conclusies van het verzoek tot tussenkomst slechts kunnen strekken tot ondersteuning van de conclusies van een der partijen. Zo in beginsel niets eraan in de weg staat dat de conclusies van een interveniënt op andere argumenten berusten dan die welke door de ondersteunde partij zijn aangevoerd [20], mogen deze middelen niettemin niet het kader van het geding wijzigen, zoals dat in het verzoekschrift en in de verweerschriften is omschreven. [21] Enerzijds staat het volgens de algemene procesbeginselen aan de partijen, het geding af te bakenen, dit ter voorkoming dat zij nadien worden gedwongen punten te onderzoeken die zij zelf niet hebben opgeworpen. Anderzijds is het in het

20 — Zie met name arrest van 23 februari 1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hoge Autoriteit (30/59, Jurispr. blz. 1).

21 — Hier kan worden verwezen naar het arrest van het Gerecht van 6 juli 1995, AITEC e. a./Commissie (T-447/93, T-448/93 en T-449/93, Jurispr. blz. II-1971, punt 122).

belang van de beslechting van het geding en de behandeling ervan niet aangewezen, toe te laten dat punten ter sprake worden gebracht die geen verband houden met de door partijen opgeworpen problemen. Dienaangaande wil ik opmerken, dat partijen ingevolge artikel 42, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering in de loop van het geding geen nieuwe middelen mogen voordragen.

53. Mijns inziens berust het door de Belgische regering voorgedragen middel op elementen die geen verband houden met het door de Bondsrepubliek Duitsland ingestelde beroep. Anders gezegd, volgens mij treedt het middel dat de Commissie bij de behandeling van de kaderovereenkomst wezenlijke vormvoorschriften zou hebben geschonden buiten het kader van de onderhavige zaak en moet het dus niet-ontvankelijk worden verklaard.

Ten gronde

54. De Duitse regering, daarin ondersteund door de Belgische regering, betoogt dat de kaderovereenkomst in strijd is met een aantal fundamentele beginselen van gemeenschapsrecht, waaronder het recht van vrije beroepsuitoefening, het eigendomsrecht, en het vertrouwens-, het evenredigheids- en het non-discriminatiebeginsel.

55. De Raad, daarin ondersteund door de Spaanse en de Franse regering alsmede door de Commissie, betoogt, dat de kaderovereenkomst op al die punten in overeenstemming met het gemeenschapsrecht is.

56. Vooraf wil ik opmerken, dat het Hof in zijn arrest in de zaak Duitsland/Raad [22] heeft geoordeeld, dat de bepaling van de basisverordening waarbij een tariefcontingent ten belope van 70 % wordt geopend voor de importeurs die bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hebben afgezet, en ten belope van 30 % voor de marktdeelnemers die bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen hebben afgezet, niet in strijd is met de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht.

57. Ten gevolge van de vaststelling van de kaderovereenkomst, die de Raad met zijn besluit in de WTO-overeenkomst heeft geïntegreerd, is de basisverordening op vier punten gewijzigd. Enerzijds is het tariefcontingent met 200 000 ton opgetrokken en zijn de invoerrechten met 25 ECU tot 75 ECU per ton verlaagd. Anderzijds is ongeveer de helft van het tariefcontingent in specifieke nationale quota onderverdeeld en is voor dit gedeelte van het contingent een regeling inzake uitvoercertificaten ingevoerd, inhoudende dat het land van uitvoer van de importeurs van bananen uit derde landen en van de nieuwe marktdeelnemers mag verlangen, dat zij in het bezit zijn van een uitvoercertificaat, welk certificaat op zijn beurt een

22 — Arrest van 5 oktober 1994 (C-280/93, Jurispr. blz. I-4973).

voorwaarde is opdat deze marktdeelnemers de producten in de Gemeenschap mogen invoeren. Het beroep betreft uitsluitend de regeling inzake de nationale quota en die betreffende de uitvoercertificaten.

De regeling inzake de nationale quota

58. De Duitse regering, daarin ondersteund door de Belgische regering, betoogt dat de bepalingen waarbij de specifieke nationale quota zijn ingevoerd, een beperking opleveren van de mogelijkheden van de marktdeelnemers om producten uit andere landen in te voeren en die marktdeelnemers kunnen beroven van de productmerken die naar het land van oorsprong verwijzen.

59. De Raad, daarin ondersteund door de Spaanse en de Franse regering alsmede door de Commissie, betoogt daarentegen, dat de Gemeenschap het recht heeft bepaalde derde landen specifieke voordelen in de vorm van uitvoerquota te verlenen.

60. Ik wil erop wijzen, dat het Hof in zijn arrest van 28 oktober 1982 [23] heeft geoordeeld, dat het gemeenschapsrecht geen algemeen beginsel kent dat de Gemeenschap zou verplichten in haar externe betrekkingen de verschillende derde landen in elk opzicht gelijk te behandelen. Uit hetzelfde arrest blijkt, dat een verschil in behandeling van marktdeelnemers uit de Gemeenschap, dat niet meer is dan een automatisch gevolg van het verschil in behandeling van de derde landen waarmee die marktdeelnemers commerciële betrekkingen onderhouden, evenmin kan worden geacht in strijd met het gemeenschapsrecht te zijn.

61. Het gemeenschapsrecht beschermt de marktdeelnemers dus niet tegen mogelijke negatieve gevolgen die voortvloeien uit het politieke beleid van de Gemeenschap jegens derde landen, welke negatieve gevolgen overigens moeilijk van andere normale handelsrisico's zijn te onderscheiden. Het omgekeerde aanvaarden zou bovendien tot gevolg hebben, dat het voor de Gemeenschap uiterst moeilijk wordt handelspolitieke maatregelen vast te stellen.

62. In de onderhavige zaak zijn de nadelen die voor de marktdeelnemers uit de regeling van de nationale quota kunnen voortvloeien juist het gevolg van het feit, dat derde landen die bananen produceren anders worden behandeld.

63. Ook moet in aanmerking worden genomen dat, naar uit de stukken blijkt, de toegekende quota overeenstemmen met de markt-

23 — Arrest Faust/Commissie (52/81, Jurispr. blz. 3745, punt 25). Deze zaak betrof vrijwaringsmaatregelen die tot een aanzienlijke daling van de invoer van champignonconserven uit Taiwan hadden geleid.

aandelen van de betrokken landen die bananen produceren, en dat in punt 6 van de kaderovereenkomst een bepaling is opgenomen die de traditionele handelsstromen beoogt te vrijwaren en die ertoe strekt, discriminatie van de verschillende marktdeelnemers te voorkomen. Dienaangaande staat het aan de Commissie, zich er voortdurend van te vergewissen, dat de certificatenregeling in de praktijk in overeenstemming met de in de kaderovereenkomst gestelde voorwaarden wordt toegepast.

64. Derhalve ben ik van mening, dat er geen gronden zijn om de bij de kaderovereenkomst ingevoerde regeling van de nationale quota aan te vechten.

De regeling inzake de uitvoercertificaten

65. De Duitse regering betoogt, dat het aan de importeurs uit derde landen en aan de nieuwe marktdeelnemers opgelegde vereiste van uitvoercertificaten en de vrijstelling daarvan van communautaire en ACS-importeurs een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling inhoudt, die voor de importeurs uit derde landen en de nieuwe marktdeelnemers grote kosten meebrengt. De met de afgifte van uitvoercertificaten gepaard gaande kosten bedragen in Colombia ongeveer 2,60 USD per karton (van 18 kg, wat neerkomt op 144 USD per ton), welk bedrag in verhouding tot een fob-prijs van 5 tot 6 USD per karton moet worden gezien (overeenstemmend met 280 tot 330 USD per ton).

66. De Raad, daarin ondersteund door de Spaanse en de Franse regering alsmede door de Commissie, betoogt dienaangaande, dat de regeling inzake de uitvoercertificaten noodzakelijk is ter vrijwaring van het evenwicht van de marktordening in haar geheel, inzonderheid met het oog op een billijke verdeling van de quota tussen de grote multinationale ondernemingen en de kleine en middelgrote ondernemingen. Het feit dat het ingevolge punt 6 van de kaderovereenkomst aan de Commissie staat om toelating voor afgifte van uitvoercertificaten te verlenen, is dienaangaande een essentieel punt. De vrijstelling van de verplichting om uitvoercertificaten te verkrijgen die de communautaire en ACS-importeurs genieten, levert niet de minste discriminatie op, daar de situaties niet vergelijkbaar zijn. Een eventueel verschillende behandeling zou in ieder geval gerechtvaardigd zijn. De communautaire en ACS-importeurs worden getroffen door de verhoging van het tariefcontingent en door de verlaging van de invoerrechten over bananen uit derde landen. Bovendien is de invoer van niet-traditionele ACS-bananen binnen het contingent tot 90 000 ton beperkt. De regeling inzake de uitvoercertificaten is dus noodzakelijk om het mededingingsevenwicht tussen de verschillende categorieën van marktdeelnemers te behouden. De aan de marktdeelnemers opgelegde lasten mogen niet geïsoleerd worden bekeken; de uitwerking van de regeling moet vanuit een globaal perspectief worden bezien, daar de marktdeelnemers met name de mogelijkheid hebben deze lasten op de consumenten af te wentelen, die dus uiteindelijk de kosten ervan dragen. Volgens de berekeningen van de Raad bedraagt de door de Duitse regering gestelde last van ongeveer

2,60 USD per karton slechts 6,5 % van de door de eindverbruiker betaalde prijs.

67. Dezelfde redenering volgend als hierboven met betrekking tot de regeling inzake de vaste nationale quota, zie ik niet in welke regels of fundamentele beginselen van gemeenschapsrecht zich ertegen zouden verzetten dat in een overeenkomst tussen de Gemeenschap en bepaalde derde landen een regeling inzake uitvoercertificaten wordt ingevoerd. Ook hier gaat het slechts om een regeling van het handelsverkeer met de derde landen die partij bij de overeenkomst zijn, en hebben de uitvoercertificaten met name betrekking op de voorwaarden waaronder de betrokken derde landen de uitvoer van goederen toestaan. Een regeling waarbij een tariefcontingent en specifieke nationale quota worden ingevoerd, maakte het in de praktijk de producerende landen die een quotum toegewezen hebben gekregen mogelijk, de „belemmering" die het gevolg van deze contingentering is, over hun eigen marktdeelnemers te spreiden. Het feit dat de Gemeenschap van haar kant deze regeling aan de door haar verleende invoervergunningen koppelt, doet daaraan niets af; integendeel, deze koppeling maakt het de Commissie mogelijk te voorkomen, dat de betrokken derde landen — in casu de Latijns-Amerikaanse landen die bananen produceren — misbruik van die regeling maken.

68. De kaderovereenkomst voorziet niet in een algemene certificatenregeling, maar in een regeling waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende categorieën van marktdeelnemers binnen de Gemeenschap. Zo moeten de importeurs uit derde landen en de nieuwe marktdeelnemers in het bezit zijn van een uitvoercertificaat, om uit de betrokken landen te mogen invoeren, terwijl de communautaire en ACS-importeurs van die verplichting zijn vrijgesteld. Uit punt 6 van de kaderovereenkomst volgt, dat de landen die bananen exporteren van laatstbedoelde importeurs niet mogen verlangen, dat zij in het bezit zijn van uitvoercertificaten.

69. Naast administratieve rompslomp brengt de regeling inzake de uitvoercertificaten ook mee, dat heffingen moeten worden betaald aan de landen die de certificaten afgeven, zodat op de producten die de importeurs uit derde landen en de nieuwe marktdeelnemers in de betrokken landen kopen, daadwerkelijk kosten rusten die de communautaire en ACS-importeurs niet dragen, wanneer zij uit dezelfde landen bananen invoeren. Op het eerste gezicht lijkt de kaderovereenkomst dus tot een ongelijke behandeling van de betrokken marktdeelnemers te leiden. Beslissend is evenwel, of deze ongelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is uit hoofde van de bijzondere situatie waarin de bananenmarkt verkeert, en in het bijzonder uit hoofde van de overwegingen die aan de basisverordening ten grondslag liggen.

70. Uit de considerans van de basisverordening blijkt, dat de gemeenschappelijke marktordening het mogelijk moet maken, op de markt van de Gemeenschap tegen voor zowel de telers als de consumenten redelijke prijzen bananen af te zetten uit de Gemeenschap en uit de ACS-staten, die traditionele leveranciers zijn. Daartoe is een tariefcontingent geopend, in het kader waarvan op bananen uit derde landen een invoerrecht van 10 ECU per ton wordt toegepast.

Over de invoer buiten dat contingent wordt een invoerrecht van 850 ECU per ton geheven (750 ECU per ton voor niet-traditionele ACS-bananen). Ten slotte is aan de communautaire en ACS-importeurs een quotum van 30 % van het contingent toegekend.

71. In het arrest Duitsland/Raad [24] oordeelde het Hof, dat deze regeling, met inbegrip van de verdeling van het tariefcontingent, objectief gerechtvaardigd is. Om te beginnen draagt zij bij aan de integratie van de tot dan toe gecompartimenteerde markten, daar zij de handelaars in communautaire en traditionele ACS-bananen aanspoort bananen uit derde landen te betrekken, terwijl zij importeurs van bananen uit derde landen ertoe aanzet communautaire en ACS-bananen te verhandelen. Voorts was het met het oog op het garanderen van de afzet van communautaire en traditionele ACS-bananen noodzakelijk, voor een zeker mededingingsevenwicht tussen de betrokken marktdeelnemers te zorgen, wat enerzijds dankzij de invoerheffing, en anderzijds dankzij de toekenning van 30 % van het tariefcontingent aan de communautaire en ACS-importeurs is verwezenlijkt.

72. De kaderovereenkomst voorziet in een aanzienlijke verhoging van het tariefcontingent en in een wezenlijke verlaging van de invoerrechten over bananen uit derde landen, wat — alle andere factoren ongewijzigd — het concurrentievermogen van communautaire en traditionele ACS-bananen negatief beïnvloedt. De verhoging van het tariefcontingent met 200 000 ton betekent een groei van het totale aanbod, die — alle andere factoren ongewijzigd — de marktprijzen doet dalen, welke daling op haar beurt een negatieve uitwerking heeft op de communautaire en ACS-bananen, die om verschillende redenen de duurste zijn. Bovendien doet de verlaging van het invoerrecht voor het gehele contingent met 25 ECU per ton in grote mate afbreuk aan de in de basisverordening als een essentieel element beschouwde nivellering van de prijzen.

73. Dit lagere concurrentievermogen van communautaire en traditionele ACS-bananen, dat het gevolg is van de verhoging van het tariefcontingent en de verlaging van het invoerrecht, treft in de eerste plaats de marktdeelnemers die traditioneel communautaire en traditionele ACS-bananen verhandelden. Deze marktdeelnemers zijn gedwongen hun activiteiten hoofdzakelijk op die bananen te richten, daar hun toegang tot de competitievere markt van bananen uit derde landen ingevolge de basisverordening tot 30 % van het totale contingent is beperkt.

74. Mijns inziens is het dan ook volstrekt redelijk, dat maatregelen worden getroffen ter vrijwaring van het door de basis-

24 — Arrest van 5 oktober 1994, Duitsland/Raad (C-280/93, Jurispr. blz. I-4973).

verordening gewilde evenwicht. Op een markt als die van bananen, waar productie, vervoer en distributie sterk geïntegreerd zijn, is dat van doorslaggevend belang. In titel II van de basisverordening wordt zonder omwegen de oprichting aangemoedigd van telersverenigingen die afzet en verhandeling behartigen. Er bestaat op die markt dus een nauwe samenhang tussen de fase van productie en die van invoer en distributie. Het behoud van de traditionele distributiekanalen is dus noodzakelijk om de afzet van de productie van de Gemeenschap en die van traditionele ACS-bananen te garanderen.

75. Voorts moet in het licht van de stukken worden onderzocht, of er gronden zijn om aan te nemen, dat de betrokken maatregel geen passend en evenredig middel is om het noodzakelijke evenwicht tussen de marktdeelnemers te waarborgen.

76. Het is vaste rechtspraak van het Hof, dat de gemeenschapswetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt en dat aan de wettigheid van de betrokken maatregel slechts afbreuk kan worden gedaan, wanneer de maatregel kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de bevoegde instelling nagestreefde doel. [25]

25 — Zie met name het arrest van 13 november 1990, Fedesa e. a. (C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 14).

77. Het lijkt evenwel zonder meer gerechtvaardigd de marktdeelnemers die traditioneel communautaire en traditionele ACS-bananen verhandelden, vrij te stellen van de verplichting uitvoercertificaten te verkrijgen, omdat zoals reeds gezegd juist deze marktdeelnemers door de verhoging van het tariefcontingent en de verlaging van het invoerrecht worden getroffen. Daarbij wil ik opmerken, dat de Commissie wellicht geen andere keuze had dan een regeling van nationale quota te aanvaarden, zodat het onmogelijk was een stelsel van uitvoercertificaten volledig te voorkomen. De vaste quota binnen het contingent in zijn geheel vormden juist de voor een dergelijke regeling noodzakelijke premissen.

78. Of dit onderscheid verder gaat dan wat noodzakelijk is om het evenwicht tussen de marktdeelnemers te garanderen, hangt af van de concrete en in wezen economische beoordeling van de vraag, hoe de verhoging van het tariefcontingent en de verlaging van het invoerrecht de mededingingsverhoudingen op de bananenmarkt beïnvloeden. De Bondsrepubliek Duitsland heeft niet aangetoond noch zelfs maar aannemelijk gemaakt, bijvoorbeeld door middel van overlegging van economische marktstudies, dat de verhoging van het tariefcontingent en de verlaging van het invoerrecht het concurrentievermogen van de communautaire en ACS-importeurs niet hebben gewijzigd ten opzichte van het met de basisverordening nagestreefde evenwicht, noch dat de kaderovereenkomst de importeurs van bananen uit derde landen lasten heeft opgelegd die groter waren dan wat

noodzakelijk was om dit evenwicht te herstellen.

79. Gelet op het voorgaande, ben ik van mening, dat de Bondsrepubliek Duitsland niet naar genoegen heeft aangetoond, dat de vrijstelling van de verplichting om uitvoercertificaten te verkrijgen, die aan de traditionele communautaire en ACS-importeurs is verleend, verder ging dan wat noodzakelijk was om een mededingingsevenwicht tussen de verschillende marktdeelnemers te garanderen. Bijgevolg moet ook dit middel worden afgewezen.

Kosten

80. De Raad heeft gevorderd de Bondsrepubliek Duitsland in de kosten te verwijzen.

81. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd.

82. Derhalve geef ik het Hof in overweging de Bondsrepubliek Duitsland in de kosten te verwijzen.

Conclusie

83. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging voor recht te verklaren:

„1) Het beroep tegen de Raad van de Europese Unie wordt afgewezen.

2) De Bondsrepubliek Duitsland wordt in de kosten verwezen.

3) Het Koninkrijk België, de Franse Republiek, het Koninkrijk Spanje en de Commissie van de Europese Gemeenschappen zullen hun eigen kosten dragen."