ARREST VAN HET HOF

10 maart 1998 *

In de gevoegde zaken C-364/95 en C-365/95,

betreffende verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Finanzgericht Hamburg (Duitsland), in de aldaar aanhangige gedingen tussen

T. Port GmbH & Co.

en

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 234 EG-Verdrag, de geldigheid van verordening (EG) nr. 478/95 van de Commissie van 1 maart 1995 tot vaststelling van aanvullende bepalingen voor de toepassing van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad betreffende de regeling inzake het tariefcontingent voor de invoer van bananen in de Gemeenschap en tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1442/93 (PB L 49, blz. 13), en de rechtstreekse werking van de bepalingen van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (GATT),

wijst

* Procestaal: Duits.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. Gulmann, M. Wathelet en R. Schintgen (rapporteur), kamerpresidenten, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch en P. Jann, rechters,

advocaat-generaal: M. B. Elmer
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— T. Port GmbH & Co., vertegenwoordigd door G. Meier, advocaat te Keulen,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Navarro González, directeur-generaal coördinatie juridische en institutionele aangelegenheden van de Gemeenschap, en R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, van de juridische dienst van de staat, als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en G. Mignot, secretaris buitenlandse zaken bij die directie, als gemachtigden,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door L. Nicoll van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door D. Anderson, Barrister,

— de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door zijn juridisch adviseurs A. Brautigam en J. Huber en door J.-P. Hix, lid van zijn juridische dienst, als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseurs D. Booß en P. J. Kuyper en door K.-D. Borchardt, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van T. Port GmbH & Co., vertegenwoordigd door G. Meier; de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder; de Spaanse regering, vertegenwoordigd door R. Silva de Lapuerta; de Franse regering, vertegenwoordigd door F. Pascal, attaché centrale administratie bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde; de Raad, vertegenwoordigd door A. Brautigam, J. Huber en J.-P. Hix, en de Commissie, vertegenwoordigd door P. J. Kuyper en K.-D. Borchardt, ter terechtzitting van 4 februari 1997,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 juni 1997,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikkingen van 22 en 27 september 1995, ingekomen bij het Hof op 16 november daaraanvolgend, heeft het Finanzgericht Hamburg krachtens artikel 177 EG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 234 EG-Verdrag, de geldigheid van verordening (EG) nr. 478/95 van de Commissie van 1 maart 1995 tot vaststelling van aanvullende bepalingen voor de toepassing van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad betreffende de regeling inzake het tariefcontingent voor de invoer van bananen in de Gemeenschap en tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1442/93 (PB L 49, blz. 13), en de rechtstreekse werking van de bepalingen van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel (hierna: „GATT").

2 Die vragen zijn gerezen in gedingen tussen T. Port GmbH & Co., een traditioneel importeur van bananen uit derde landen, en het Hauptzollamt Hamburg-Jonas betreffende de navordering van douanerechten over de invoer van bananen van oorsprong uit Ecuador.

De toepasselijke bepalingen

3 Bij titel IV van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad van 13 februari 1993 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen (PB L 47, blz. 1), is een gemeenschappelijke regeling voor de invoer van bananen ingesteld, die in de plaats kwam van de verschillende bestaande nationale regelingen.

4 Artikel 17, eerste alinea, van verordening nr. 404/93 luidt als volgt:

„Voor elke invoer van bananen in de Gemeenschap moet een invoercertificaat worden overgelegd, dat door de lidstaat wordt afgegeven aan iedere belanghebbende die daarom verzoekt, ongeacht zijn plaats van vestiging in de Gemeenschap, onverminderd de voor de toepassing van de artikelen 18 en 19 vastgestelde bijzondere bepalingen."

5 Artikel 18, lid 1, bepaalde in zijn oorspronkelijke versie, dat voor elk jaar een tariefcontingent van 2 miljoen ton nettogewicht werd geopend voor de invoer van bananen uit derde landen en niet-traditionele ACS-bananen. In het kader van dit contingent werd op de invoer van bananen uit derde landen een recht van 100 ECU per ton geheven, terwijl op de invoer van niet-traditionele ACS-bananen een nulrecht van toepassing was.

6 Ingevolge artikel 19, lid 1, is het geopende tariefcontingent verdeeld als volgt: 66,5 % voor de categorie marktdeelnemers die bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hebben afgezet; 30 % voor de categorie marktdeelnemers die bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen hebben afgezet en 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.

7 Artikel 19, lid 2, bepaalt, dat elke marktdeelnemer invoercertificaten ontvangt op basis van de gemiddelde hoeveelheden bananen die hij in de laatste drie jaren waarover gegevens beschikbaar zijn, heeft verkocht.

8 Artikel 20 van verordening nr. 404/93 bepaalt, dat de Commissie de bepalingen ter uitvoering van titel IV vaststelt, welke bepalingen met name betrekking kunnen hebben op de afgifte van de invoercertificaten.

9 Daartoe heeft de Commissie verordening (EEG) nr. 1442/93 van 10 juni 1993 vastgesteld, houdende bepalingen ter toepassing van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB L 142, blz. 6). In deze verordening is de verdeling van het tariefcontingent tussen de drie categorieën van marktdeelnemers — categorieën A, B en C genoemd — overgenomen.

10 Op 19 februari 1993 verzochten de Republiek Colombia, de Republiek Costa Rica, de Republiek Guatemala, de Republiek Nicaragua en de Republiek Venezuela de Gemeenschap om een consultatie uit hoofde van artikel XXII, lid 1, van het GATT over verordening nr. 404/93. Toen die consultatie geen bevredigende oplossing opleverde, leidden genoemde Latijns-Amerikaanse staten in april 1993 de geschillenbeslechtingsprocedure van artikel XXIII, lid 2, van het GATT in.

11 Op 18 januari 1994 bracht de groep van deskundigen die in het kader van die procedure was aangewezen, een rapport uit waarin hij vaststelde, dat de invoerregeling van verordening nr. 404/93 onverenigbaar was met de GATT-regels.

12 Dat rapport is niet door de verdragsluitende partijen aangenomen.

13 Op 28 en 29 maart 1994 sloot de Commissie met de Republiek Colombia, de Republiek Costa Rica, de Republiek Nicaragua en de Republiek Venezuela een kaderovereenkomst af, die bekend staat als Framework Agreement on Bananas.

14 Deze kaderovereenkomst bestaat uit twee documenten; het eerste — getiteld „Agreement outcome of the negotiations between Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela and the European Community on the EC's import regime for bananas" — vormt een soort preambule van de eigenlijke overeenkomst; het tweede document, getiteld „Framework Agreement on Bananas", bevat de technische bepalingen van de regeling met de Latijns-Amerikaanse staten.

15 Het eerste document heeft de volgende inhoud:

„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.

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."

16 Het tweede document, de eigenlijke kaderovereenkomst, bepaalt in punt 1 het totale basistariefcontingent 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 de uitbreiding van de Gemeenschap.

17 In punt 2 van de kaderovereenkomst zijn de percentages van het contingent vermeld die respectievelijk aan Colombia, Costa Rica, Nicaragua en Venezuela zijn toegekend. Deze staten ontvangen 49,4 % van het totale contingent, terwijl 90 000 ton voor niet-traditionele invoer aan de Dominicaanse Republiek en aan de andere ACS-staten is toegekend, en het saldo aan de andere derde landen.

18 De punten 3 tot en met 5 betreffen de toepassing of de wijziging van de contingenten per land ingeval een van deze landen zijn contingent niet kan leveren, of in geval van een verhoging van het contingent.

19 Punt 6 bepaalt, dat op het punt van het beheer van de contingenten, inclusief de verhogingen, de bepalingen van verordening nr. 404/93 ongewijzigd blijven gelden. Voorts wordt gepreciseerd:

„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."

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

21 Volgens de punten 8 en 9 zal de overeengekomen regeling uiterlijk op 1 oktober 1994 in werking treden en op 31 december 2002 vervallen.

22 De punten 10 en 11 luiden als volgt:

„This agreement will be incorporated into the Community's Uruguay Round Schedule.

This agreement represents a settlement of the dispute between Colombia, Costa Rica, Venezuela, Nicaragua and the Community on the Community's banana regime. The parties to this agreement will not pursue the adoption of the GATT panel report on this issue."

23 De punten 1 en 7 van de kaderovereenkomst vormen een onderdeel van Schedule LXXX bij het GATT van 1994, dat de lijst van de douaneconcessies van de Gemeenschap bevat. Het GATT van 1994 vormt op zijn beurt bijlage 1 A van de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (hierna: „WTO-overeenkomst"). De kaderovereenkomst is in een bijlage bij Schedule LXXX opgenomen.

24 Op 25 juli 1994 diende de Bondsrepubliek Duitsland een verzoek om advies over de verenigbaarheid van de kaderovereenkomst met het Verdrag in.

25 Bij arrest van 5 oktober 1994, Duitsland/Raad (C-280/93, Jurispr. blz. I-4973), verwierp het Hof het door de Bondsrepubliek Duitsland tegen verordening nr. 404/93 ingestelde beroep tot nietigverklaring.

26 Op 21 december 1994 stelde de Commissie verordening (EG) nr. 3224/94 vast, tot vaststelling van overgangsmaatregelen voor de uitvoering van de kaderovereenkomst betreffende bananen die is gesloten binnen het raam van de Uruguay-Ronde van multilaterale handelsbesprekingen (PB L 337, blz. 72).

27 Op 22 december 1994 stelde de Raad met eenparigheid van stemmen besluit 94/800/EG vast, 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 (PB L 336, blz. 1).

28 Luidens artikel 1, lid 1, van dit besluit worden namens de Europese Gemeenschap, voor wat betreft het gedeelte dat onder haar bevoegdheid valt, onder meer de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie, alsmede de in de bijlagen 1, 2 en 3 bij deze overeenkomst opgenomen overeenkomsten, waaronder het GATT van 1994, goedgekeurd.

29 Bij op 10 april 1995 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift heeft de Bondsrepubliek Duitsland krachtens artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van besluit 94/800, voor zover dit betrekking heeft op de sluiting van de kaderovereenkomst (zaak C-122/95).

30 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 (PB L 349, blz. 105), bevat een bijlage XV betreffende bananen. Daarbij is artikel 18, lid 1, van verordening nr. 404/93 aldus gewijzigd, dat voor 1994 de omvang van het tariefcontingent bepaald is op 2,1 miljoen ton nettogewicht en voor de volgende jaren op 2,2 miljoen ton nettogewicht. In het kader van dit tariefcontingent wordt op de invoer van bananen uit derde landen een recht van 75 ECU per ton geheven.

31 In de op artikel 20 van verordening nr. 404/93 gebaseerde verordening nr. 478/95 zijn de nodige maatregelen voor de uitvoering van de kaderovereenkomst vastgesteld „op een grondslag die niet langer een overgangsregeling is".

32 Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 478/95 bepaalt:

„Het tariefcontingent voor de invoer van bananen uit derde landen en van niet-traditionele ACS-bananen, als bedoeld in de artikelen 18 en 19 van verordening (EEG) nr. 404/93, wordt onderverdeeld in specifieke aandelen die aan de in bijlage I vermelde landen of groepen van landen worden toegewezen (...)"

33 Bijlage I bevat drie tabellen: de eerste vermeldt de percentages van het tariefcontingent die in de kaderovereenkomst voor de Latijns-Amerikaanse staten zijn gereserveerd; de tweede bevat de verdeling van het contingent van 90 000 ton niettraditionele ACS-bananen, terwijl volgens de derde tabel alle overige derde landen 50,6 % van het totale contingent krijgen.

34 Artikel 3, lid 2, van verordening nr. 478/95 luidt als volgt:

„Voor producten van oorsprong uit Colombia, Costa Rica of Nicaragua kan bovendien aan aanvragen voor een invoercertificaat van de categorieën A en C, als bedoeld in artikel 9, lid 4, van verordening (EEG) nr. 1442/93, slechts gevolg worden gegeven wanneer deze vergezeld gaan van een (...) nog geldig uitvoercertificaat (...)"

35 In zijn advies 3/94 van 13 december 1995 (Jurispr. blz. I-4577) stelde het Hof vast, dat het verzoek om advies van de Bondsrepubliek Duitsland niet behoefde te worden beantwoord, daar het zonder voorwerp was geraakt, nu de kaderovereenkomst, opgenomen in de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguay-Ronde voortvloeiende overeenkomsten, tegelijk met deze overeenkomsten was gesloten nadat het verzoek om advies bij het Hof was ingediend.

De feiten in de hoofdgedingen

36 T. Port GmbH & Co. (hierna: „T. Port"), een traditioneel importeur van bananen uit derde landen, kreeg van de Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (hierna: „Bundesanstalt") certificaten voor de invoer van bananen uit derde landen, tegen betaling van 100 ECU per ton voor de tweede helft van 1993 en voor 1994,

en van 75 ECU per ton voor 1995. De hoeveelheden waren bepaald op basis van de hoeveelheden die T. Port in de referentiejaren 1989, 1990 en 1991 had verkocht.

37 Reeds in 1994 verzocht T. Port de Bundesanstalt om extra certificaten met een beroep op de onbillijkheid van de situatie.

38 In het kader van die procedure gelastte het Hessische Verwaltungsgerichtshof bij beschikking van 9 februari 1995 de Bundesanstalt, T. Port voor 1995 extra invoercertificaten te geven en legde het het Hof prejudiciële vragen voor betreffende de regeling voor onbillijke gevallen (arrest van 26 november 1996, T. Port, C-68/95, Jurispr. blz. I-6065).

39 Na die certificaten te hebben gebruikt, verzocht T. Port het Hauptzollamt Hamburg-Jonas in maart 1995 om inklaring van een partij bananen uit Ecuador, met vrijstelling van de verplichting invoercertificaten over te leggen en de verschuldigde douanerechten te voldoen.

40 Tegen de weigering van het Hauptzollamt Hamburg-Jonas, welke weigering werd bevestigd door een besluit van het Bondsministerie van Financiën, alsmede tegen verordening nr. 478/95 diende T. Port een klacht wegens schending van haar grondrechten in („Verfassungsbeschwerde").

41 Bij beschikking van 26 april 1995 weigerde het Bundesverfassungsgericht zich over die Verfassungsbeschwerde uit te spreken, op grond dat T. Port eerst de rechter in kort geding om bescherming van haar rechten moest verzoeken. Het Bundesverfassungsgericht overwoog, dat het niet uitgesloten was dat de rechter in kort geding, gezien het conflict tussen verordening nr. 404/93 en de krachtens het GATT op de Bondsrepubliek Duitsland rustende verplichtingen, de verordening

voorshands buiten toepassing zou verklaren. Tevens merkte het op, dat de gespecialiseerde rechterlijke instanties de wettigheid van verordening nr. 478/95 nog niet hadden onderzocht.

42 Zich beroepend op de beschikking van het Bundesverfassungsgericht verzocht T. Port het Hauptzollamt Hamburg-Jonas andermaal om inklaring van de betrokken partij bananen met toepassing van een verlaagd douanerecht.

43 Toen het Hauptzollamt Hamburg-Jonas opnieuw weigerde, verzocht T. Port het Finanzgericht Hamburg in kort geding om voorlopige maatregelen ter bescherming van haar rechten. Zij betoogde, dat de verordeningen nrs. 404/93 en 478/95, ofschoon geldig naar gemeenschapsrecht, waren aan te merken als rechtshandelingen waarmee de Gemeenschap haar bevoegdheid had overschreden in de zin van het „Maastricht"-arrest van het Bundesverfassungsgericht van 12 oktober 1993, omdat zij in strijd waren met het GATT. Hetzelfde zou gelden voor het arrest Duitsland/Raad (reeds aangehaald), waarin het Hof de wettigheid van verordening nr. 404/93 had erkend. Deze rechtshandelingen, die de grondrechten van T. Port in de kern zouden aantasten, waren derhalve in Duitsland niet toepasselijk.

44 Bij beschikking van 19 mei 1995 wees het Finanzgericht Hamburg de vordering van T. Port toe en gelastte het het Hauptzollamt Hamburg-Jonas, de door T. Port in Ecuador gekochte partij bananen zonder invoercertificaat en tegen het verlaagd tarief van 75 ECU per ton tot het vrije verkeer toe te laten. In zijn beschikking overwoog het Finanzgericht Hamburg, dat de verordeningen nrs. 404/93 en 478/95 in strijd waren met de regels van het GATT en dat de Bondsrepubliek Duitsland krachtens artikel 234, eerste alinea, van het Verdrag gerechtigd was, met het GATT strijdige gemeenschapsbepalingen voorlopig buiten toepassing te laten. Met dezelfde beschikking legde het Finanzgericht Hamburg het Hof vier prejudiciële vragen voor (zaak C-182/95, T. Port).

45 Op 8, 21 en 28 juni 1995 gaf het Finanzgericht Hamburg drie andere beschikkingen betreffende verdere partijen bananen die door T. Port uit Ecuador waren ingevoerd.

46 Bij arrest van 22 augustus 1995 vernietigde het Bundesfinanzhof de vier beschikkingen van het Finanzgericht Hamburg, voor zover de zaak ten gronde niet door het in het vrije verkeer brengen van de bananen was afgedaan.

47 Tegen dat arrest diende T. Port Verfassungsbeschwerde in.

48 Bij beschikking van 8 september 1995 schorste de president van het Hof krachtens artikel 82 bis, lid 1, sub b, van het Reglement voor de procesvoering de behandeling van zaak C-182/95, T. Port, tot na de uitspraak van het Bundesverfassungsgericht.

49 Bij beschikkingen van 29 augustus en 1 september 1995 vorderde het Hauptzollamt Hamburg-Jonas nabetaling van de douanerechten over de bananen die T. Port uit Ecuador had ingevoerd zonder de vereiste invoercertificaten over te leggen.

50 Bij beschikkingen van 5 en 12 september 1995 wees het Hauptzollamt Hamburg-Jonas de door T. Port ingediende verzoeken om opschorting van tenuitvoerlegging af.

51 Op verzoek van T. Port gelastte het Finanzgericht Hamburg bij beschikkingen van 22 en 27 september 1995 opschorting van de tenuitvoerlegging van de beschikkingen van 29 augustus en 1 september 1995 van het Hauptzollamt Hamburg-Jonas houdende wijziging van de douanerechten, zonder dat zekerheid behoefde te worden gesteld.

52 Voor het overige erkent het Finanzgericht Hamburg, dat sedert het arrest Duitsland/Raad (reeds aangehaald) verordening nr. 404/93, afgezien van de bepalingen die in geding waren in de zaak die geleid heeft tot het arrest T. Port, C-68/95, moet worden geacht geldig te zijn naar gemeenschapsrecht. Het is evenwel van mening, dat de bepalingen van die verordening, alsmede die van verordening nr. 478/95 in strijd zijn met een aantal fundamentele bepalingen van het GATT, die de Bondsrepubliek Duitsland als verdragsluitende partij gehouden is na te leven. Bijgevolg rijst volgens het Finanzgericht Hamburg de vraag of, gezien artikel 234, eerste alinea, van het Verdrag, de toepassing van de relevante bepalingen van het GATT in Duitsland voorrang moet hebben op die van de bepalingen van de verordeningen nrs. 404/93 en 478/95.

53 Voorts beklemtoont de verwijzende rechter, dat het door het Bundesverfassungsgericht in de beschikking van 26 april 1995 erkende recht van de gespecialiseerde rechterlijke instanties om zich in kort geding uit te spreken over het conflict tussen de toepassing van verordening nr. 404/93 en de krachtens het GATT op de Bondsrepubliek Duitsland rustende verplichtingen, noodzakelijkerwijs impliceert, dat de justitiabele in de Gemeenschap zich in rechte kan beroepen op een aantal bepalingen van het GATT. Om die reden achtte hij het passend, andermaal de vraag van de rechtstreekse werking van de bepalingen van het GATT op te werpen, ofschoon het Hof in zijn eerdere rechtspraak, en met name nog in het arrest Duitsland/Raad (reeds aangehaald) had vastgesteld, dat de regels van het GATT niet het onvoorwaardelijk karakter bezitten dat noodzakelijk is om hun de status toe te kennen van regels van internationaal recht die rechtstreeks toepasselijk zijn binnen de nationale rechtsorde van de verdragsluitende partijen.

54 Ten slotte spreekt de verwijzende rechter twijfel uit over de verenigbaarheid van verordening nr. 478/95 met het algemene non-discriminatiebeginsel, zoals dat met name in artikel 40, lid 3, tweede alinea, EG-Verdrag is neergelegd.

55 Het Finanzgericht Hamburg is dan ook van mening, dat met het oog op de definitieve beslechting van elk der bij hem aanhangige gedingen een antwoord op de eerste drie door hem reeds in de zaak C-182/95, T. Port, gestelde vragen noodzakelijk is. Derhalve heeft het de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de navolgende vragen:

„1) Moet artikel 234, eerste alinea, EG-Verdrag aldus worden uitgelegd, dat de artikelen I, II en III van het GATT in de Bondsrepubliek Duitsland met voorrang boven de artikelen 18, 19 juncto artikel 17 van verordening (EEG) nr. 404/93 moeten worden toegepast?

2) a) Is de op verordening (EEG) nr. 404/93 gebaseerde verordening (EG) nr. 478/95 geldig?

b) Zo ja, dient artikel 234, eerste alinea, EG-Verdrag aldus te worden uitgelegd, dat artikel XIII van het GATT met voorrang boven deze verordening moet worden toegepast?

3) Indien de eerste vraag en de tweede vraag, sub b, bevestigend worden beantwoord: kan de gemeenschapsburger zich in een procedure voor een rechterlijke instantie van een lidstaat van de Gemeenschap op de voorrang van genoemde GATT-bepalingen beroepen?"

56 Bij beschikking van de president van het Hof van 15 december 1995 zijn de twee zaken gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en voor het arrest.

57 Gelet op de overwegingen van de rechter a quo in zijn verwijzingsbeschikkingen, moeten de eerste vraag en het tweede onderdeel van de tweede vraag, die beide de uitlegging van artikel 234, eerste alinea, van het Verdrag in samenhang met verschillende bepalingen van het GATT betreffen, tezamen worden onderzocht. Daarna dient de derde vraag te worden behandeld, die gesteld is voor het geval de eerste vraag en het tweede onderdeel van de tweede vraag bevestigend worden beantwoord en die de rechtstreekse werking van de bepalingen van het GATT betreft. Ten slotte moet worden ingegaan op het eerste onderdeel van de tweede vraag, dat de geldigheid van verordening nr. 478/95 betreft.

De uitlegging van artikel 234, eerste alinea, van het Verdrag

58 Met zijn eerste vraag en het tweede onderdeel van de tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 234, eerste alinea, van het Verdrag aldus moet worden uitgelegd, dat de artikelen 17, 18 en 19 van verordening nr. 404/93, alsook verordening nr. 478/95 buiten toepassing kunnen worden gelaten wegens strijdigheid met de artikelen I, II, III en XIII van het GATT.

59 Artikel 234, eerste alinea, van het Verdrag bepaalt, dat de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit overeenkomsten vóór de inwerkingtreding van het Verdrag gesloten tussen een of meer lidstaten enerzijds en een of meer derde staten anderzijds, door de bepalingen van het Verdrag niet worden aangetast.

60 Volgens vaste rechtspraak (zie, met name, arrest van 14 januari 1997, Centro-Com, C-124/95, Jurispr. blz. I-81, punten 56 en 57) beoogt deze bepaling, overeenkomstig de beginselen van het volkenrecht, te preciseren, dat de verbintenis van de betrokken lidstaat om de uit een eerdere overeenkomst voortvloeiende rechten van derde landen te eerbiedigen en de daarmee samenhangende plichten na te komen, door de toepassing van het Verdrag niet wordt aangetast. Teneinde uit te maken of een eerdere internationale overeenkomst in de weg kan staan aan een com-

munautaire norm, moet derhalve worden nagegaan, of die overeenkomst de betrokken lidstaat verplichtingen oplegt waarvan derde staten die partij bij de overeenkomst zijn, nog nakoming kunnen eisen.

61 Wil dus een internationale overeenkomst in de weg kunnen staan aan een communautaire norm, dan moet aan een dubbele voorwaarde zijn voldaan: het moet gaan om een overeenkomst die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag is gesloten, en de betrokken derde staat moet er rechten aan ontlenen waarvan hij de nakoming door de betrokken lidstaat kan eisen.

62 Enerzijds blijkt uit de stukken, dat de hoofdgedingen betrekking hebben op de navordering van douanerechten over importen, in 1995, van bananen uit Ecuador.

63 Anderzijds was Ecuador geen partij bij het GATT van 1947 en is pas in 1996 lid van de WTO en dus partij bij het GATT van 1994 geworden.

64 Uit het voorgaande volgt, dat in omstandigheden als die van de hoofdgedingen noch op het GATT van 1947, dat vóór de inwerkingtreding van het Verdrag is gesloten, noch op het GATT van 1994 een beroep kan worden gedaan om op grond van artikel 234, eerste alinea, van het Verdrag de bepalingen van de verordeningen nrs. 404/93 en 478/95 buiten toepassing te laten.

65 Mitsdien moet op de eerste vraag en op het tweede onderdeel van de tweede vraag worden geantwoord, dat artikel 234, eerste alinea, van het Verdrag aldus moet worden uitgelegd, dat het niet van toepassing is in gevallen die betrekking hebben op de invoer van bananen uit een derde land dat geen partij is bij een internationale overeenkomst die door de lidstaten vóór de inwerkingtreding van het Verdrag is gesloten.

De rechtstreekse werking van de bepalingen van het GATT

66 De derde vraag, betreffende de rechtstreekse werking van de bepalingen van het GATT, is gesteld voor het geval de eerste vraag en het tweede onderdeel van de tweede vraag bevestigend zouden worden beantwoord.

67 Aangezien in punt 65 van dit arrest op die vragen een ontkennend antwoord is gegeven, behoeft de derde vraag niet te worden beantwoord.

De geldigheid van verordening nr. 478/95

68 Het eerste onderdeel van de tweede vraag van de verwijzende rechter betreft de geldigheid van verordening nr. 478/95. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat de verwijzende rechter deze verordening in strijd acht met artikel XIII van het GATT, omdat in de algemene regeling voor de quotaverdeling geen rekening wordt gehouden met de eerdere invoer.

69 Om de bij het onderzoek van de eerste vraag en het tweede onderdeel van de tweede vraag genoemde redenen behoeft het Hof zich niet over dat probleem uit te spreken.

70 De verwijzende rechter vraagt zich voorts af, of verordening nr. 478/95 niet ongeldig moet worden verklaard omdat de bij die verordening ingevoerde quotaverdeling in strijd is met het algemene non-discriminatiebeginsel zoals neergelegd in artikel 40, lid 3, tweede alinea, van het Verdrag.

71 Dienaangaande stellen T. Port en de Duitse regering, dat artikel 1, lid 1, van verordening nr. 478/95, doordat het aan sommige derde landen nationale contingenten toekent, de invoermogelijkheden van de traditionele importeurs van bananen uit andere derde landen beperkt. Wat voorts de invoer betreft uit derde landen waaraan nationale contingenten zijn toegekend, zouden de marktdeelnemers van de categorieën A en C door verordening nr. 478/95 worden gediscrimineerd ten opzichte van die van categorie B. Immers, ingevolge artikel 3, lid 2, van die verordening zijn alleen eerstgenoemden verplicht, bij de bevoegde autoriteiten van de betrokken derde landen uitvoercertificaten aan te vragen om bananen uit die landen te kunnen invoeren.

72 De Franse regering herinnert eraan, dat de Gemeenschap niet verplicht is alle derde landen gelijk te behandelen, en dat een verschillende behandeling van marktdeelnemers moet worden aanvaard wanneer die het gevolg is van de verschillende behandeling van die landen. Met de Commissie merkt zij op, dat de nationale contingenten die zijn toegekend aan de derde landen die partij bij de kaderovereenkomst zijn, in wezen zijn vastgesteld op basis van de gemiddelde eerdere invoer uit die landen.

73 Ter terechtzitting hebben de Spaanse en de Franse regering, de Raad en de Commissie nog opgemerkt, dat het verschil in behandeling dat het gevolg is van het feit dat de marktdeelnemers van categorie B vrijgesteld zijn van de verplichting uitvoercertificaten te verkrijgen, objectief gerechtvaardigd is door de noodzaak het door verordening nr. 404/93 beoogde mededingingsevenwicht tussen die marktdeelnemers en die van de categorieën A en C te herstellen. Dienaangaande brengen zij in herinnering, dat het Hof in het arrest Duitsland/Raad (reeds aangehaald) de wettigheid van een aantal aan de marktdeelnemers van categorie B toegekende voordelen heeft erkend in verband met de noodzaak dat evenwicht tot stand te brengen. Door de in de kaderovereenkomst overeengekomen en bij verordening nr. 3290/94 in verordening nr. 404/93 opgenomen verhoging van het tariefcontingent en verlaging van de invoerrechten, was dat evenwicht echter verbroken ten nadele van de marktdeelnemers van categorie B.

74 Om te kunnen beoordelen of verordening nr. 478/95 in strijd is met het non-discriminatiebeginsel van artikel 40, lid 3, van het Verdrag, moet worden onderscheiden tussen, enerzijds, de invoering van de nationale contingenten en, anderzijds, de vrijstelling van de marktdeelnemers van categorie B van de regeling inzake de uitvoercertificaten.

75 Met betrekking tot het eerste aspect zij beklemtoond, dat het Hof in het arrest Duitsland/Raad (reeds aangehaald) de wettigheid heeft erkend van de invoering van het algemene tariefcontingent voor de invoer van bananen uit derde landen en niet-traditionele ACS-bananen, zulks als tegenwicht voor de traditionele invoer uit de ACS-landen, waarvoor ingevolge de Overeenkomst van Lomé een gunstregeling geldt.

76 Tevens zij eraan herinnerd, 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. In het arrest van 28 oktober 1982, Faust/Commissie (52/81, Jurispr. blz. 3745, punt 25) heeft het Hof verklaard, dat wanneer een verschil in behandeling van derde landen niet in strijd is met het gemeenschapsrecht, 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.

77 Vastgesteld moet worden, dat de beperking van de invoermogelijkheden, die de invoering van de nationale contingenten kan meebrengen voor de marktdeelnemers van de categorieën A en C, het automatisch gevolg is van het verschil in behandeling van de derde landen, al naar gelang deze al dan niet partij zijn bij de kaderovereenkomst en al naar gelang de omvang van het contingent dat hun bij die overeenkomst is toegekend.

78 Met betrekking tot het verschil in behandeling dat gelegen is in de vrijstelling van de marktdeelnemers van categorie B van de regeling inzake de uitvoercertificaten, moet meteen worden opgemerkt, dat deze niet het automatisch gevolg is van een verschillende behandeling van sommige derde landen ten opzichte van andere.

79 Dit verschil in behandeling vloeit immers niet voort uit het feit dat de regeling inzake de uitvoercertificaten, zoals die in de kaderovereenkomst is voorzien en bij verordening nr. 478/95 ten uitvoer is gelegd, voor de invoer uit bepaalde derde landen geldt, ongeacht of deze al dan niet partij bij de kaderovereenkomst zijn, maar uit het feit dat van de marktdeelnemers die commerciële betrekkingen hebben met de derde landen die voor hun uitvoer aan de regeling inzake de uitvoercertificaten zijn onderworpen, sommigen verplicht zijn uitvoercertificaten te verkrijgen, en anderen niet.

80 Vervolgens moet worden beklemtoond, dat deze verschillende behandeling van de marktdeelnemers van de categorieën A en C ten opzichte van die van categorie B manifest is doordat, gelijk de Duitse regering onweersproken heeft gesteld, eerstgenoemden als gevolg van het feit dat zij onder de regeling inzake de uitvoercertificaten vallen, voor bananen uit de betrokken derde landen een 33 % hogere inkoopprijs moeten betalen dan laatstgenoemden.

81 Derhalve moet worden nagegaan, of dit verschil in behandeling onverenigbaar is met het verbod van artikel 40, lid 3, tweede alinea, van het Verdrag, dat slechts een bijzondere uitdrukking is van het algemene gelijkheidsbeginsel, dat een der grondprincipes van het gemeenschapsrecht is (zie, met name, arresten van 19 oktober 1977, Ruckdeschel en Ströh, 117/76 en 16/77, Jurispr. blz. 1753, punt 7, en Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson en Providence agricole de la Champagne, 124/76 en 20/77, Jurispr. blz. 1795, punt 16; 25 oktober 1978, Koninklijke Scholten-Honig en De Bijenkorf, 125/77, Jurispr. blz. 1991, punt 26, en Royal Scholten-Honig en

Tunnel Refineries, 103/77 en 145/77, Jurispr. blz. 2037, punt 26), dan wel of het, gelijk de Spaanse en de Franse regering, de Raad en de Commissie stellen, objectief gerechtvaardigd kan zijn door de noodzaak het mededingingsevenwicht tussen de diverse categorieën van marktdeelnemers te herstellen.

82 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat het Hof in het arrest Duitsland/Raad (reeds aangehaald) heeft erkend, dat de bij verordening nr. 404/93 ingestelde gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen, en met name de daarin vervatte regeling voor de verdeling van het tariefcontingent, een aantal beperkingen of verschillen in behandeling ten nadele van de marktdeelnemers van de categorieën A en C meebrengt, die hun mogelijkheden om bananen uit derde landen in te voeren, beperkt zien, terwijl de marktdeelnemers van categorie B, die tot dan toe gedwongen waren hoofdzakelijk bananen uit de Gemeenschap en ACS-bananen af te zetten, de mogelijkheid krijgen bepaalde hoeveelheden bananen uit derde landen in te voeren.

83 Het Hof oordeelde, dat die verschillende behandeling niet in strijd is met het algemene non-discriminatiebeginsel, voor zover zij inherent is aan het doel om tot dan toe gecompartimenteerde markten te integreren, gelet op de uiteenlopende situaties waarin de verschillende categorieën van marktdeelnemers zich vóór de invoering van de gemeenschappelijke marktordening bevonden, en dat het nastreven van het doel van deze marktordening, namelijk het garanderen van de afzet van de productie uit de Gemeenschap en de productie van traditionele ACS-bananen, inhoudt dat een zeker evenwicht tussen de verschillende categorieën van marktdeelnemers tot stand moet worden gebracht (punt 74).

84 Wanneer nu het aldus bij verordening nr. 404/93 tot stand gebrachte evenwicht wordt verbroken doordat een of meer parameters die tot dat evenwicht bijdragen, zoals bijvoorbeeld de omvang van het tariefcontingent of het niveau van de op de invoer toepasselijke douanerechten, wijzigingen ondergaan, al is het ook om redenen die geen verband houden met de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen, kan het nodig zijn dat evenwicht te herstellen. De vraag blijft

evenwel, of dat in casu mocht gebeuren ten koste van de marktdeelnemers van de categorieën A en C, door de marktdeelnemers van categorie B vrij te stellen van de regeling inzake de uitvoercertificaten, zoals geregeld in artikel 3, lid 2, van verordening nr. 478/95.

85 Daarbij moet worden vastgesteld, dat de regeling van verordening nr. 404/93 inzake de verdeling van het tariefcontingent, volgens welke regeling 30 % van dat contingent voor de marktdeelnemers van categorie B is bestemd, ook van toepassing is op de in de kaderovereenkomst overeengekomen verhoging van dat contingent.

86 Enerzijds volgt daaruit, dat de marktdeelnemers van categorie B op dezelfde wijze als die van de categorieën A en C profiteren van de verhoging van het contingent en de gelijktijdige verlaging van de douanerechten, die volgens de Spaanse regering, de Franse regering, de Raad en de Commissie de oorzaak zijn van de verstoring van het evenwicht tussen de verschillende categorieën van marktdeelnemers. Anderzijds gelden de beperkingen en de verschillen in behandeling ten nadele van de marktdeelnemers van de categorieën A en C, die de in verordening nr. 404/93 neergelegde invoerregeling voor bananen meebrengt, ook voor het gedeelte van het contingent, dat met die verhoging overeenkomt.

87 Bijgevolg moet worden erkend, dat de vaststelling van een maatregel als die welke voortvloeit uit artikel 3, lid 2, van verordening nr. 478/95, enkel gerechtvaardigd kan zijn wanneer wordt aangetoond, dat het evenwicht dat verbroken is door de verhoging van het tariefcontingent en de gelijktijdige verlaging van de invoerrechten, waarvan ook de marktdeelnemers van categorie B profiteren, slechts kon worden hersteld door aan de marktdeelnemers van die categorie een wezenlijk voordeel toe te kennen, dus opnieuw door middel van een verschil in behandeling ten nadele van de andere categorieën van marktdeelnemers, die reeds bij de invoering van het tariefcontingent en de desbetreffende verdelingsregeling met soortgelijke beperkingen en verschillen in behandeling te maken hadden.

88 Zoals echter blijkt uit 's Hofs arrest van heden in zaak C-122/95, Duitsland/Raad, Jurispr. 1998, blz. I-973, is dat echter niet het geval.

89 Gelet op het voorgaande moet op de derde vraag worden geantwoord, dat verordening nr. 478/95 ongeldig is, voor zover artikel 3, lid 2, daarvan enkel de marktdeelnemers van de categorieën A en C verplicht uitvoercertificaten te verkrijgen voor de invoer van bananen van oorsprong uit Colombia, Costa Rica of Nicaragua.

Kosten

90 De kosten door de Duitse, de Spaanse en de Franse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad van de Europese Unie en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Finanzgericht Hamburg bij beschikkingen van 22 en 27 september 1995 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Artikel 234, eerste alinea, EG-Verdrag moet aldus worden uitgelegd, dat het niet van toepassing is in gevallen die betrekking hebben op de invoer van bananen uit een derde land dat geen partij is bij een internationale overeenkomst die door de lidstaten vóór de inwerkingtreding van het Verdrag is gesloten.

2) **Verordening (EG) nr. 478/95 van de Commissie van 1 maart 1995 tot vaststelling van aanvullende bepalingen voor de toepassing van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad betreffende de regeling inzake het tariefcontingent voor de invoer van bananen in de Gemeenschap en tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1442/93, is ongeldig, voor zover artikel 3, lid 2, daarvan enkel de marktdeelnemers van de categorieën A en C verplicht uitvoercertificaten te verkrijgen voor de invoer van bananen van oorsprong uit Colombia, Costa Rica of Nicaragua.**

Rodríguez Iglesias Gulmann Wathelet Schintgen

Mancini Kapteyn Murray Edward

Puissochet Hirsch Jann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 maart 1998.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias