ARREST VAN HET HOF (Vierde Kamer)
11 oktober 1990 *

In zaak C-46/89,

Société d'initiatives et de coopération agricoles, gevestigd te Kérisnel en Saint-Pol-de-Léon (Frankrijk),

en

Société d'intérêt professionnel des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine, gevestigd te Saint-Meloir-les-Ondes (Frankrijk),

vertegenwoordigd door N. Coutrelis, advocaat te Parijs, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van M. Loesch, advocaat aldaar, 8, rue Zithe,

verzoeksters,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Hetsch, lid van de juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Berardis, lid van de juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door J. Conde de Saro, directeur-generaal Coördinatie juridische en institutionele aangelegenheden van de Gemeenschappen, en door R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado voor het Hof van Justitie van

* Procestaal: Frans.

de Europese Gemeenschappen, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Spaanse ambassade, 4-6, boulevard Émmanuel-Servais,

interveniënt,

betreffende een verzoek tot schadevergoeding krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, EEG-Verdrag en strekkende tot vergoeding van de schade, veroorzaakt door de beweerdelijk onwettige vaststelling van verordening (EEG) nr. 530/88 van de Commissie van 26 februari 1988 houdende verwijdering van nieuwe aardappelen (primeurs) uit de lijst van produkten waarvoor de aanvullende regeling voor het handelsverkeer geldt (PB 1988, L 53, blz. 71),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde Kamer),

samengesteld als volgt: M. Díez de Velasco, kamerpresident, C. N. Kakouris en P. J. G. Kapteyn, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro
griffier: D. Louterman, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de opmerkingen van partijen ter terechtzitting van 7 juni 1990, waarbij het Koninkrijk Spanje was vertegenwoordigd door H. Hernández-Mira, abogado del Estado,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 juli 1990,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 21 februari 1989, hebben de Société d'initiatives et de coopération agricoles (SICA) en de Société d'intérêt professionnel des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine (Sipefel) — Franse organisaties van producenten van nieuwe aardappelen (primeurs) — beroep ingesteld krachtens de artikelen 178 en 215, tweede alinea, EEG-Verdrag, strekkende tot vergoeding van de schade, veroorzaakt door de vaststelling van verordening (EEG) nr. 530/88 houdende verwijdering van nieuwe aardappelen (primeurs) uit de lijst van produkten waarvoor de aanvullende regeling voor het handelsverkeer geldt (PB 1988, L 53, blz. 71), die zij onwettig achten.

2 Bij artikel 81 van de akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23; hierna: „Toetredingsakte") is voor bepaalde produkten een aanvullende regeling voor het handelsverkeer (hierna: „ARH") tussen de Gemeenschap in haar samenstelling op 31 december 1985 (hierna: „Gemeenschap van de Tien") en Spanje ingevoerd. De ARH is een stelsel van toezicht ter voorkoming van een te grote invoer die de markten dreigt te verstoren. Met de ARH worden de navolgende doelstellingen beoogd: een harmonische en geleidelijke opening van de markt en de volledige verwezenlijking van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap bij het verstrijken van de overgangsperiode (artikel 83, lid 2, van de Toetredingsakte).

3 Volgens de bepalingen van de artikelen 81, 83 en 85 van de Toetredingsakte opereert de ARH op drieërlei wijze: de vaststelling van indicatieve plafonds voor de invoer, het onderzoek van de ontwikkeling van het handelsverkeer tussen de toetredende staten en de Gemeenschap van de Tien en de eventuele vaststelling van conservatoire of definitieve maatregelen betreffende het handelsverkeer.

4 Krachtens artikel 81, lid 3, van de Toetredingsakte kan worden besloten, bepaalde produkten, waaronder nieuwe aardappelen (primeurs), uit de lijst van produkten te lichten waarvoor de ARH geldt. Voor een dergelijk besluit zal inzonderheid rekening worden gehouden met de situatie op het punt van de produktie- en afzetstructuren van de betrokken produkten.

5 Volgens artikel 85, lid 4, van de Toetredingsakte mag de toepassing van de ARH er in geen geval toe leiden dat produkten uit Spanje of uit de Gemeenschap van de Tien een minder gunstige behandeling krijgen dan de produkten uit derde landen.

6 Verordening (EEG) nr. 569/86 van de Raad van 25 februari 1986 (PB 1986, L 55, blz. 106) stelt de algemene regels voor de toepassing van de ARH vast. Ten einde de ontwikkeling van het handelsverkeer te kunnen volgen is een stelsel van waarborgen en „ARH-certificaten" ingevoerd.

7 Artikel 5, lid 1, van de verordening bepaalt dat indien de marktsituatie beperking of schorsing van de invoer op de markt van de betrokken Lid-Staat vereist, de afgifte van de ARH-certificaten kan worden beperkt of geschorst. Ingevolge artikel 6 moet ter beoordeling van de marktsituatie van een Lid-Staat waarvoor de ARH geldt, in het bijzonder rekening worden gehouden met de ontwikkeling van de binnenlandse prijzen van de betrokken Lid-Staat, de ontwikkeling van de binnenlandse vraag van deze Lid-Staat en de hoeveelheden produkten in het handelsverkeer, hetzij in ongewijzigde staat, hetzij na verwerking, tussen deze Lid-Staat en de overige Lid-Staten en derde landen.

8 Met betrekking tot de invloed van de toetreding van Spanje en Portugal op de handel van de Gemeenschap met derde landen zij opgemerkt dat de Commissie met bepaalde derde landen aan de Middellandse Zee onderhandelingen heeft gevoerd. Deze onderhandelingen hebben geresulteerd in verschillende aanvullende protocollen bij de samenwerkings- en associatieovereenkomsten tussen de Gemeenschap en deze derde landen (hierna: „protocollen"). De protocollen dienen de instandhouding van de traditionele exportstromen uit de landen aan de Middellandse Zee naar de Gemeenschap na de toetreding mogelijk te maken. Daartoe wordt daarin een regeling voor de afschaffing van de tarieven voor het handelsverkeer tussen de EEG en de betrokken derde landen ingevoerd [zie onder meer Aanvullend Protocol bij de Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Arabische Republiek Egypte (PB 1987, L 297, blz. 11)].

9 Bij de verordeningen (EEG) nr. 451/89 en nr. 452/89 van de Raad van 20 februari 1989 (PB 1989, L 52, blz. 7, resp. blz. 15) is na de opening van communautaire tariefcontingenten voor nieuwe aardappelen (primeurs) uit Egypte en Marokko aan het einde van 1988 een stelsel van toezicht ingevoerd. Deze verordeningen zijn van toepassing met ingang van 1 januari 1989.

10 Nieuwe aardappelen (primeurs) zijn bij voornoemde verordening nr. 530/88 per 1 januari 1988 verwijderd uit de lijst van de produkten waarvoor de ARH geldt. Volgens de derde overweging van de verordening was bij de toepassing van de ARH gedurende de voorafgaande twee jaren gebleken, dat het handelsverkeer in nieuwe aardappelen (primeurs) een normale ontwikkeling had gekend, zodat het niet meer noodzakelijk was de ontwikkeling van het handelsverkeer in deze produkten aan de hand van de ARH te blijven volgen.

11 Verzoeksters stellen dat zij schade hebben geleden ten gevolge van deze verwijdering. Deze zou namelijk tot een stijging van de invoer van nieuwe aardappelen (primeurs) uit derde landen aan de Middellandse Zee naar de Gemeenschap en bijgevolg tot een sterke prijsdaling hebben geleid.

12 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

13 Verzoeksters verwijten de Commissie in de eerste plaats dat zij krachtens artikel 81, lid 3, van de Toetredingsakte verordening nr. 530/88 heeft vastgesteld, zonder zich aan de in artikel 6 van verordening nr. 569/86 vastgestelde drie criteria te houden. Zij merken op dat in de derde overweging van verordening nr. 530/88 enkel wordt gesteld dat het handelsverkeer in nieuwe aardappelen (primeurs) gedurende de jaren 1986 en 1987 een normale ontwikkeling heeft gekend en dat derhalve de ontwikkeling van het handelsverkeer in deze produkten niet verder aan de hand van de ARH behoefde te worden gevolgd.

14 De verwijdering van een produkt uit de lijst van produkten waarvoor de ARH geldt, wordt geregeld in artikel 81, lid 3, van de Toetredingsakte, terwijl de in artikel 6 van verordening nr. 569/86 genoemde drie criteria slechts behoeven te worden in acht genomen bij de vaststelling van de vrijwaringsmaatregelen, bedoeld in artikel 5 van deze verordening, dat betrekking heeft op produkten die niet uit de lijst zijn verwijderd.

15 De artikelen 5 en 6 van verordening nr. 569/86 betreffen namelijk een andere situatie dan de in artikel 81, lid 3, bedoelde. Het besluit om een produkt uit de ARH-lijst te verwijderen, wordt ingegeven door het beginsel van het vrije handelsverkeer. Daarentegen wordt de Commissie overeenkomstig artikel 85 van de Toetredingsakte in de artikelen 5 en 6 van verordening nr. 569/86 gemachtigd, de importen van produkten uit de lijst te beperken, en wordt dus een tijdelijke afwijking van bovengenoemd beginsel toegestaan.

16 De eerste grief dient derhalve ongegrond te worden verklaard.

17 Vervolgens verklaren verzoeksters dat de vaststelling van de Commissie dat het handelsverkeer in nieuwe aardappelen (primeurs) gedurende de jaren 1986/1987 en 1987/1988 een normale ontwikkeling heeft gekend (derde overweging van verordening nr. 530/88), op een kennelijke beoordelingsfout is gebaseerd.

18 Tot staving van deze tweede grief voeren verzoeksters onder meer de navolgende omstandigheden aan:

— de ontwikkeling van de exporten van nieuwe aardappelen (primeurs) vanuit Spanje naar de Gemeenschap van de Tien in 1986/1987 en 1987/1988 bleken zeer onregelmatig;

— de Spaanse exporten van nieuwe aardappelen (primeurs) naar Frankrijk waren in 1987/1988 veel hoger dan die van de tien voorgaande jaren.

19 De Commissie verklaart dat zij ter beoordeling van de ontwikkeling van het handelsverkeer in nieuwe aardappelen (primeurs) gedurende de jaren 1986/1987 en 1987/1988, rekening had gehouden met het handelsverkeer tussen Spanje en de Gemeenschap van de Tien in haar geheel, waarbij zij de ontwikkeling daarvan had vergeleken met die van de jaren voorafgaande aan de toetreding, alsmede rekening had gehouden met de ontwikkeling van de produktie van bewaaraardappelen in de Gemeenschap van de Tien.

20 Zoals het Hof reeds meerdere malen heeft vastgesteld (zie de arresten van 5 juli 1984, zaak 114/83, Société d'initiatives et de coopération agricoles/Commissie, Jurispr. 1984, blz. 2589, en 13 december 1984, zaak 289/83, GAARM/Commissie, Jurispr. 1984, blz. 4295), bestaat er een nauw verband tussen de markt van nieuwe aardappelen (primeurs) en die van bewaaraardappelen.

21 In casu blijkt uit de door de Commissie in haar verweerschrift overgelegde tabel, die gegevens bevat betreffende de verkoopseizoenen voor aardappelen van 1982/1983 tot en met 1987/1988, dat de vermindering van de importen van nieuwe aardappelen (primeurs) uit Spanje naar de Gemeenschap van de Tien, die van 94 676 ton in 1986/1987 daalden tot 59 964 ton in 1987/1988, overeenkomt met een correlatieve stijging van de produktie van bewaaraardappelen in 1987/1988. Bovendien geven bovengenoemde cijfers geen verschil van belang te zien in vergelijking tot de jaren voorafgaande aan de toetreding.

22 Bijgevolg blijkt de conclusie van de Commissie, dat het handelsverkeer in nieuwe aardappelen (primeurs) tussen Spanje en de Gemeenschap van de Tien sedert de toetreding een normale ontwikkeling had gekend, niet op kennelijk onjuiste feitelijke vaststellingen te berusten.

23 Het beroep op de grote omvang van de Spaanse exporten van nieuwe aardappelen (primeurs) naar Frankrijk in 1987/1988 doet aan deze conclusie niet af.

24 Krachtens de Toetredingsakte en inzonderheid artikel 81, lid 1, daarvan is de ARH namelijk van toepassing op het handelsverkeer tussen de Gemeenschap van de Tien enerzijds en Spanje anderzijds. Uit de doelstelling van de ARH, te weten de volledige verwezenlijking van het vrije verkeer binnen de Gemeenschap bij het verstrijken van de overgangsperiode, blijkt dat de opportuniteit van de toepassing van de ARH moet worden beoordeeld op basis van het totale handelsverkeer tussen Spanje en de Gemeenschap van de Tien en niet op basis van het handelsverkeer tussen Spanje en een afzonderlijke Lid-Staat.

25 De tweede grief dient derhalve eveneens ongegrond te worden verklaard.

26 In de derde plaats stellen verzoeksters dat verordening nr. 530/88 onwettig is, omdat zij is vastgesteld vóór de invoering van een stelsel van toezicht betreffende de importen van nieuwe aardappelen (primeurs) uit derde landen aan de Middellandse Zee krachtens de protocollen. Bovendien beweren zij subsidiair, dat de Commissie, door verordening nr. 530/88 vast te stellen zonder onmiddellijk bij de inwerkingtreding van deze verordening per 1 januari 1988 een dergelijk stelsel in te voeren, een onrechtmatige daad heeft begaan waarvoor zij aansprakelijk is.

27 Ter terechtzitting hebben verzoeksters deze subsidiaire grief als zodanig uitdrukkelijk ingetrokken. Zij handhaafden evenwel hun grief tegen de Commissie, dat zij nieuwe aardappelen (primeurs) niet op de lijst had laten staan tot de inwerkingtreding op 1 januari 1989 van het bij voornoemde verordeningen nrs. 451/89 en 452/89 ingevoerde stelsel van toezicht.

28 De ARH dient te worden onderscheiden van het in het kader van de protocollen ingevoerde stelsel van toezicht. Voor beide regelingen zijn namelijk verschillende doelstellingen en voorwaarden bepalend.

29 De ARH dient de volledige verwezenlijking van het vrije goederenverkeer binnen de Gemeenschap bij het verstrijken van de overgangsperiode te verwezenlijken. Door artikel 3 van verordening nr. 569/86, waarbij voor het handelsverkeer met derde landen een stelsel van certificaten wordt ingevoerd, verzekert de ARH overeenkomstig artikel 85, lid 4, van de Toetredingsakte de eerbiediging van de communautaire preferentie en voorkomt zij inzonderheid dat door importen uit derde landen veroorzaakte verstoringen van de markt aan importen uit Spanje worden toegeschreven.

30 Daarentegen hebben de protocollen ten doel, de handhaving van de traditionele exportstromen uit derde landen naar de Gemeenschap na de toetreding mogelijk te

maken door de tarieven in het handelsverkeer tussen de EEG en de betrokken derde landen af te schaffen. Het in het kader van de protocollen ingevoerde stelsel van toezicht is beperkt tot een statistisch toezicht op de ontwikkeling van de importen uit derde landen met het oog op de bedoelde afschaffing van de tarieven.

31 Bijgevolg bestaat er tussen de ARH en de protocollen niet een zodanig verband dat daaruit op enigerlei wijze een verplichting van de Commissie kan worden afgeleid om de ARH op nieuwe aardappelen (primeurs) te blijven toepassen totdat in het kader van de protocollen adequate maatregelen van toezicht op uit derde landen ingevoerde produkten zijn vastgesteld.

32 Deze laatste grief is derhalve eveneens ongegrond.

33 Verzoeksters hebben geen enkel argument aangevoerd dat de wettigheid van verordening nr. 530/88 kan aantasten, zodat niet behoeft te worden onderzocht of de andere voorwaarden zijn vervuld waaronder de Gemeenschap aansprakelijk kan worden gesteld. Onder die omstandigheden dient het beroep te worden verworpen.

Kosten

34 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij te worden verwezen in de kosten, daaronder begrepen die welke door de interveniënt zijn gemaakt.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde Kamer),

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst verzoeksters in de kosten, daaronder begrepen die welke op de interventie zijn gevallen.

Díez de Velasco Kakouris Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 oktober 1990.

De griffier

J.-G. Giraud

De president van de Vierde Kamer

M. Díez de Velasco