

ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)  
20 maart 2001 \*

In zaak T-52/99,

**T. Port GmbH & Co. KG**, gevestigd te Hamburg (Duitsland), vertegenwoordigd door G. Meier, advocaat,

verzoekster,

tegen

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door K.-D. Borchardt en H. van Vliet als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep tot vergoeding van de schade die verzoekster stelt te hebben geleden doordat de Commissie in het kader van haar verordening (EG)

\* Procestaal: Duits.

nr. 2362/98 van 28 oktober 1998 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 404/93 van de Raad betreffende de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB L 293, blz. 32), bepalingen heeft vastgesteld die volgens verzoekster in strijd zijn met de regels van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en bepaalde algemene beginselen van gemeenschapsrecht,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: P. Lindh, kamerpresident, R. García-Valdecasas en J. D. Cooke, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur,

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 4 oktober 2000,

het navolgende

## Arrest

### Juridisch kader

- 1 Bij 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) werd per 1 juli 1993 een gemeenschappelijke regeling voor de invoer van bananen ingesteld, die in de plaats kwam van de verschillende nationale regelingen. Er werd onderscheid gemaakt tussen „bananen uit de Gemeenschap”, die in de Gemeenschap worden geoogst, „bananen uit derde landen”, die afkomstig zijn uit derde landen die niet tot de staten van Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-staten) behoren, „traditionele ACS-bananen” en „niet-traditionele ACS-bananen”. Onder traditionele ACS-bananen en niet-traditionele ACS-bananen werd verstaan de hoeveelheden bananen die werden geëxporteerd door de ACS-staten onder, respectievelijk boven de traditioneel door elk van deze staten uitgevoerde hoeveelheden, zoals vastgesteld in de bijlage bij verordening nr. 404/93.
- 2 Met het oog op een bevredigende afzet van bananen uit de Gemeenschap alsmede van bananen van oorsprong uit de ACS-staten en andere derde landen, voorzag verordening nr. 404/93 in de opening van een jaarlijks tariefcontingent van 2,2 miljoen ton (nettogewicht) voor de invoer van bananen uit derde landen en niet-traditionele ACS-bananen.
- 3 Artikel 19, lid 1, van verordening nr. 404/93, oude versie, gaf een onderverdeling van dit tariefcontingent, dat werd geopend ten belope van 66,5 % voor de categorie marktdeelnemers die bananen uit derde landen en/of niet-traditionele ACS-bananen hadden afgezet (categorie A), 30 % voor de categorie marktdeelnemers die bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen hadden

afgezet (categorie B), en 3,5 % voor de categorie in de Gemeenschap gevestigde marktdeelnemers die vanaf 1992 waren begonnen andere bananen dan bananen uit de Gemeenschap en/of traditionele ACS-bananen af te zetten (categorie C).

- 4 Artikel 19, lid 2, eerste volzin, van verordening nr. 404/93, oude versie, luidde:

„Op basis van berekeningen die afzonderlijk zijn uitgevoerd voor elk van de categorieën marktdeelnemers bedoeld in lid 1 [...] ontvangt elke marktdeelnemer invoercertificaten op basis van de gemiddelde hoeveelheden bananen die hij in de laatste drie jaren waarover gegevens beschikbaar zijn, heeft verkocht.”

- 5 Verordening (EEG) nr. 1442/93 van de Commissie van 10 juni 1993 houdende bepalingen ter toepassing van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB L 142, blz. 6), stelde onder meer de criteria vast voor het bepalen van de soorten marktdeelnemers van de categorieën A en B die invoercertificaten konden aanvragen. Als criterium werd genomen de werkzaamheid die deze marktdeelnemers tijdens de referentieperiode hadden uitgeoefend.
- 6 Na klachten van een aantal derde landen werd over deze invoerregeling een geschillenbeslechtsingsprocedure in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) gevoerd.
- 7 In deze procedure werden rapporten uitgebracht door het panel van de WTO van 22 mei 1997 en een rapport van 9 september 1997 door de vaste beroepsinstantie

van de WTO, dat door het orgaan voor geschillenbeslechting werd aangenomen bij uitspraak van 25 september 1997. Bij deze uitspraak verklaarde het orgaan voor geschillenbeslechting verschillende aspecten van de communautaire invoerregeling voor bananen onverenigbaar met de WTO-regels.

- 8 Teneinde aan de uitspraak te voldoen stelde de Raad verordening (EG) nr. 1637/98 van 20 juli 1998 tot wijziging van verordening nr. 404/93 (PB L 210, blz. 28) vast. Vervolgens stelde de Commissie verordening (EG) nr. 2362/98 van 28 oktober 1998 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 404/93 betreffende de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap (PB L 293, blz. 32) vast.
  
- 9 In de nieuwe invoerregeling voor bananen komt de verdeling van het contingent over drie verschillende categorieën marktdeelnemers niet meer voor. Verordening nr. 2362/98 voorziet enkel in een verdeling over „traditionele marktdeelnemers” en „marktdeelnemers-nieuwkomers”, zoals gedefinieerd in de verordening. Ook de onderverdeling van marktdeelnemers van de categorieën A en B naar gelang van de aard van hun activiteiten op de markt is afgeschaft.
  
- 10 Artikel 4 van verordening nr. 2362/98 luidt:

„1. Elke traditionele marktdeelnemer die overeenkomstig artikel 5 in een lidstaat is geregistreerd, krijgt voor elk jaar voor alle in bijlage I vermelde oorsprongsgebieden samen één enkele referentiehoeveelheid die wordt vastgesteld op basis van de hoeveelheden bananen die hij in de referentieperiode daadwerkelijk heeft ingevoerd.

2. Voor de in 1999 in het kader van de tariefcontingenten en van de traditionele ACS-bananen te verrichten invoer omvat de referentieperiode de jaren 1994, 1995 en 1996.”

11 In artikel 5, leden 2, 3 en 4, van verordening nr. 2362/98 wordt bepaald:

„2. Elke marktdeelnemer doet met het oog op de vaststelling van zijn referentiehoeveelheid jaarlijks vóór 1 juli aan de bevoegde autoriteit toekomen:

a) een opgave van het totaal van de hoeveelheden bananen uit de in bijlage I vermelde oorsprongsgebieden die hij in elk van de jaren van de referentieperiode daadwerkelijk heeft ingevoerd;

b) de in lid 3 genoemde bewijsstukken.

3. De daadwerkelijke invoer wordt aangetoond:

a) door overlegging van een kopie van de invoercertificaten die voor het in het vrije verkeer brengen van de vermelde hoeveelheden door de titularis van het certificaat [...] zijn gebruikt, [...] en

- b) door het bewijs van de betaling, hetzij rechtstreeks aan de bevoegde autoriteiten, hetzij langs de weg van een douane-expediteur of van een andere dergelijke vertegenwoordiger of gevolmachtigde, van de op de dag van vervulling van de douaneformaliteiten bij invoer geldende douanerechten.

De marktdeelnemer die het bewijs levert dat hij de bij het in het vrije verkeer brengen van een bepaalde hoeveelheid bananen geldende douanerechten rechtstreeks aan de bevoegde autoriteiten of langs de weg van een douane-expediteur of van een andere dergelijke vertegenwoordiger of gevolmachtigde heeft betaald, zonder van het betrokken, voor die transactie gebruikte invoercertificaat [...] de titularis of cessionaris te zijn, wordt geacht die hoeveelheid daadwerkelijk te hebben ingevoerd, indien hij in een lidstaat overeenkomstig verordening (EEG) nr. 1442/93 is geregistreerd en/of aan de in de onderhavige verordening voor registratie als traditionele marktdeelnemer gestelde voorwaarden voldoet. Douane-expeditoren en andere dergelijke vertegenwoordigers en gevolmachtigden kunnen op de toepassing van deze alinea geen aanspraak maken.

4. Voor de in Oostenrijk, Finland en Zweden gevestigde marktdeelnemers wordt het bewijs van de hoeveelheden die in 1994 tot en met de eerste drie kwartalen van 1995 in deze lidstaten in het vrije verkeer zijn gebracht, geleverd door overlegging van de kopieën van de passende douanedocumenten alsmede van door de bevoegde autoriteiten afgegeven invoervergunningen, welke documenten naar behoren dienen te zijn gebruikt.”

12 Artikel 6, lid 3, van verordening nr. 2362/98 bepaalt:

„Met inachtneming van de overeenkomstig lid 2 meegedeelde gegevens en op basis van het totale volume van de in artikel 2 bedoelde tariefcontingenten en traditionele ACS-bananen stelt de Commissie zo nodig één enkele, op de voorlopige referentiehoeveelheid van elke marktdeelnemer toe te passen aanpassingscoëfficiënt vast.”

## De feiten en het procesverloop

- 13 Verzoekster, T. Port GmbH & Co. KG, gevestigd te Hamburg, houdt zich bezig met de import van groente en fruit. Tot de inwerkingtreding van verordening nr. 2362/98 viel zij in categorie A. Zij is een traditionele marktdeelnemer in de zin van deze verordening.
- 14 Bij beschikking van de bevoegde nationale autoriteiten van 8 december 1998 werd verzoeksters voorlopige referentiehoeveelheid voor 1999 vastgesteld op 13 709 963 kg, waarop 824 833 kg in mindering werd gebracht door toepassing van de door de Commissie ingevolge artikel 6, lid 3, van verordening nr. 2362/98 vastgestelde aanpassingscoëfficiënt van 0,939837. De nationale autoriteiten trokken van de door verzoekster aangevraagde hoeveelheden bovendien de hoeveelheden af die zij in 1994 in Oostenrijk, Finland en Zweden zou hebben ingevoerd, te weten 898 692 kg, alsmede de hoeveelheid bananen uit derde landen, 9 838 861 kg, die zij had ingevoerd met toestemming van het Finzgericht Hamburg.
- 15 Verzoekster stelde op 11 en 24 december 1998 administratief beroep in bij de nationale autoriteiten.
- 16 In die omstandigheden heeft verzoekster bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 19 februari 1999, het onderhavige beroep ingesteld tot vergoeding van de schade die zij door de vaststelling van verordening nr. 2362/98 door de Commissie heeft geleden. Tot staving van haar vordering stelt verzoekster met name schending van bepaalde overeenkomsten, opgenomen in bijlage 1 bij de Overeenkomst tot oprichting van de WTO (hierna: „WTO-overeenkomst”).
- 17 In zijn arrest van 23 november 1999, Portugal/Raad (C-149/96, Jurispr. blz. I-8395, punt 47), heeft het Hof geconcludeerd, dat de akkoorden en



memoranda in de bijlagen 1 tot en met 4 van de Overeenkomst tot oprichting van de WTO, „gelet op hun aard en opzet, in beginsel niet behoren tot de normen waaraan het Hof de wettigheid van handelingen van de gemeenschapsinstellingen toetst”.

- 18 Bij brief van 16 december 1999 is partijen verzocht opmerkingen in te dienen over de eventuele consequenties van dit arrest. De Commissie en verzoekster hebben hun opmerkingen ingediend op 6, respectievelijk 14 januari 2000.
- 19 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. Ter openbare terechtzitting van 4 oktober 2000 zijn de pleidooien van partijen en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

### Conclusies van partijen

- 20 Verzoekster vordert dat het Gerecht:
- de Commissie veroordeelt tot vergoeding van de schade die zij haar heeft berokkend door de nationale autoriteiten te verplichten haar referentiehoeveelheid te verlagen door toepassing van de aanpassingscoëfficiënt en de door haar aangevraagde hoeveelheden te verlagen met de in 1994 in Oostenrijk, Finland en Zweden ingevoerde hoeveelheden, alsmede met de door de rechter vastgestelde hoeveelheid;
  - de Commissie in de kosten verwijst.

21 De Commissie vordert dat het Gerecht:

- het beroep niet-ontvankelijk verklaart;
- subsidiair, het beroep ongegrond verklaart;
- verzoekster in de kosten verwijst.

## De ontvankelijkheid

### *Argumenten van partijen*

- 22 Zonder formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid op te werpen is de Commissie van mening, dat het beroep niet-ontvankelijk is, omdat verzoekster eerst had moeten trachten de schade die zij stelt te hebben geleden, te voorkomen door bij de bevoegde nationale rechter een vordering in te stellen. Een vordering tot schadevergoeding krachtens de artikelen 178 EG-Verdrag (thans artikel 235 EG) en 215, tweede alinea, EG-Verdrag (thans artikel 288, tweede alinea, EG) vormt volgens haar een subsidiaire beroepsgang, voorzover de gestelde schade is veroorzaakt door een nationale administratieve maatregel die is genomen ter uitvoering van het gemeenschapsrecht (zie arresten Hof van 6 juni 1990, AERPO e.a./Commissie, 119/88, Jurispr. blz. I-2189, en 13 maart 1992, Vreugdenhil/Commissie, C-282/90, Jurispr. blz. I-1937, punt 12, en arresten Gerecht van

14 september 1995, Lefebvre e.a./Commissie, T-571/93, Jurispr. blz. II-2379, en 4 februari 1998, Laga/Commissie, T-93/95, Jurispr. blz. II-195, punt 33). De vaststelling van referentiehoeveelheden is een zaak van de bevoegde nationale autoriteiten, die de communautaire regeling uitvoeren door middel van een nationale administratieve handeling op basis van verordening nr. 2362/98 (zie arrest Gerecht van 9 april 1997, Terres rouges e.a./Commissie, T-47/95, Jurispr. blz. II-481, punten 57 en 59, en arrest Hof van 21 januari 1999, Frankrijk/Comafrika e.a., C-73/97 P, Jurispr. blz. I-185, punt 40).

- 23 De Commissie zet uiteen, dat het subsidiaire karakter van het beroep tot schadevergoeding het gevolg is van het feit dat het toezicht op de nationale administratieve handeling uitsluitend bij de nationale rechter ligt, die het Hof overeenkomstig artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) prejudiciële vragen kan stellen ter beoordeling van de geldigheid van de toepasselijke gemeenschapsregeling (zie arrest Frankrijk/Comafrika e.a., reeds aangehaald, punt 40). Alleen wanneer de nationale rechter geen afdoende rechtsbescherming en/of de mogelijkheid van schadevergoeding kan bieden, is een rechtstreeks beroep ontvankelijk.
- 24 Verzoekster betwist het standpunt van de Commissie. Zij stelt, dat haar geen rechtsgang bij de nationale rechter openstaat. Zij heeft de beschikkingen van de nationale autoriteiten tot toewijzing van de certificaten namelijk reeds met een administratief beroep aangevochten (zie hiervóór punt 15), een procedure die thans zonder voorwerp is geraakt. Volgens verzoekster is het naar Duits recht niet mogelijk, de wettigheid van deze beschikkingen op andere wijze aan te vechten. De onderhavige schadevordering is dus de enige rechtsgang waarover zij beschikt.
- 25 Zij wijst erop, dat de nationale administratie zich moet houden aan de voorwaarden die de Commissie in verordening nr. 2362/98 heeft vastgesteld. Alle schade die verzoekster heeft geleden en waarop dit beroep betrekking heeft, is dus het gevolg van de door de Commissie vastgestelde regeling en niet van de beslissingen op nationaal niveau.

*Beoordeling door het Gerecht*

- 26 De in casu gestelde onwettigheid is niet begaan door een nationaal orgaan, doch door een instelling van de Gemeenschap. De schade die ten gevolge van de uitvoering van de gemeenschapsregeling door de Duitse autoriteiten zou kunnen zijn ontstaan, zou derhalve zijn toe te schrijven aan de Gemeenschap (zie, bijvoorbeeld, arresten Hof van 15 december 1977, Dietz/Commissie, 126/76, Jurispr. blz. 2431, punt 5; 19 mei 1992, Mulder e.a./Raad en Commissie, C-104/89 en C-37/90, Jurispr. blz. I-3061, punt 9; 26 februari 1986, Krohn/Commissie, 175/84, Jurispr. blz. 753, punten 18 en 19, en arrest Gerecht van 13 december 1995, Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commissie, T-481/93 en T-484/93, Jurispr. blz. II-2941, punt 71).
- 27 Aangezien de gemeenschapsrechter bij uitsluiting bevoegd is om krachtens artikel 215 van het Verdrag uitspraak te doen op beroepen tot vergoeding van schade die is toe te schrijven aan de Gemeenschap (zie arresten Hof van 27 september 1988, Asteris e.a./Griekenland en EEG, 106/87—120/87, Jurispr. blz. 5515, punt 14, en Vreugdenhil/Commissie, reeds aangehaald, punt 14), zouden de nationale rechtsmiddelen ipso facto verzoekster geen doeltreffende bescherming van haar rechten kunnen bieden (zie arrest Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 72).
- 28 Zelfs wanneer het Hof in het kader van een prejudiciële procedure van oordeel zou zijn dat de toepasselijke regeling schade kon veroorzaken, is de nationale rechter, zoals de Commissie ter terechtzitting heeft erkend, niet bevoegd zelf de maatregelen vast te stellen die nodig zijn voor het herstel van alle door verzoekster in casu gestelde schade, zodat ook dan nog een rechtstreeks beroep bij het Gerecht op grond van artikel 215 van het Verdrag geboden zou zijn (zie, in deze zin, arrest Dietz, reeds aangehaald, punt 5).
- 29 Het bezwaar van de Commissie tegen de ontvankelijkheid van het onderhavige beroep moet derhalve worden afgewezen.

## De niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap

- 30 Verzoekster brengt naar voren, dat de onwettige handelwijze van de Commissie het gevolg is van, in de eerste plaats, schending van de Algemene overeenkomst inzake tarieven en handel (GATT), de Algemene overeenkomst inzake de handel in diensten (GATS) en de overeenkomst inzake procedures op het gebied van invoervergunningen, opgenomen in bijlage 1 bij de WTO-overeenkomst, in de tweede plaats, het beginsel van gelijke behandeling, en in de derde plaats het beginsel van de bescherming van de eigendom, het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

*Mogelijkheid om een beroep te doen op bepaalde overeenkomsten in bijlage 1 bij de WTO-overeenkomst*

### Argumenten van partijen

- 31 Verzoekster betoogt, dat de bepalingen van het GATT rechtsregels van hogere orde zijn, waarvan de discriminatieverboden en de meestbegunstigingsclausule als voorschriften ter bescherming van particulieren moeten worden beschouwd.
- 32 Zij is van mening, dat de WTO-overeenkomst en de bijlagen daarbij een echte wereldordening op het gebied van de handel vormen, met haar eigen rechtsorde en rechterlijke bevoegdheid. Over het nieuwe recht van de WTO kan niet worden gemarchandeerd; het bevat strikte verboden die niet door eenzijdige maatregelen van een lidstaat, maar enkel door handelingen van de WTO kunnen worden

ingeperkt of tijdelijk buiten werking gesteld. Sommige bepalingen van dit nieuwe recht zijn dan ook rechtstreeks toepasselijk in het gemeenschapsrecht.

- 33 Wat de eventuele consequenties van het arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald (zie hiervoor punt 17), betreft, heeft verzoekster in haar antwoord op de vraag van het Gerecht erkend, dat het Hof heeft geoordeeld, dat de bepalingen van de WTO in de communautaire rechtsorde geen algemene rechtstreekse werking hebben.
- 34 Overigens is haars inziens dit arrest niet in tegenspraak met het tot staving van haar beroep aangevoerde betoog, dat de instellingen van de Gemeenschap hun bevoegdheden hebben misbruikt. Het feit dat het communautaire stelsel voor de invoer van bananen bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing onverenigbaar is verklaard met de regels van de WTO en dat de Gemeenschap zich ertoe heeft verplicht de betrokken inbreuken te verhelpen, betekent volgens verzoekster, dat het die instellingen verboden is nieuwe bepalingen vast te stellen die met die regels in strijd zijn.
- 35 Ter terechtzitting heeft verzoekster dit betoog aldus nader uitgewerkt, dat nu de Gemeenschap zich in casu jegens het geschillenbeslechtsingsorgaan ertoe heeft verbonden de met de WTO-regels strijdige bepalingen van haar regeling in te trekken, zij bij de nakoming van die verplichting het verbod van *venire contra factum proprium* heeft geschonden door een regeling te treffen waarvan bepaalde onderdelen in strijd met die regels zijn. Het in dit adagium vervatte beginsel, dat voortvloeit uit het vertrouwensbeginsel, is een beginsel van gemeenschapsrecht waaraan de gemeenschapsrechter de wettigheid van handelingen van de Gemeenschap kan toetsen. Ook op deze grondslag kan verzoekster zich derhalve op schending van de WTO-regels beroepen.
- 36 Bovendien verklaart verzoekster, dat zij niet wil aantonen dat verweerster onwettige doeleinden voor ogen heeft gehad. Haar stelling is, dat de Commissie willens en wetens de WTO-regels heeft overtreden om haar eigen doel, de

ordening van de bananenmarkt, te bereiken. Deze handelwijze vormt een nieuwe categorie van misbruik van bevoegdheid.

- 37 Dit misbruik van bevoegdheid impliceert een verplichting van de Commissie tot schadevergoeding, ongeacht of de betrokken WTO-regels de bescherming van particulieren beogen. De particulier geniet namelijk een absolute bescherming tegen misbruik van bevoegdheid door de instellingen van de Gemeenschap.
- 38 De Commissie stelt, dat de WTO-regels in de communautaire rechtsorde geen rechtstreekse werking hebben en dat particulieren daarop dus geen beroep kunnen doen.
- 39 Zij merkt op, dat volgens vaste rechtspraak de regels van het GATT van 1947 zeker niet onvoorwaardelijk zijn en dat daaraan niet het karakter van regels van internationaal recht kan worden toegekend die rechtstreeks toepasselijk zijn binnen de nationale rechtsorden van de verdragsluitende partijen (zie arrest Hof van 5 oktober 1994, Duitsland/Raad, C-280/93, Jurispr. blz. I-4973). Volgens de Commissie is deze rechtspraak eveneens van toepassing op de WTO-overeenkomst en de bijlagen daarbij, aangezien deze teksten dezelfde kenmerken bezitten als de bepalingen van het GATT van 1947 die tot gevolg hebben gehad dat daaraan rechtstreekse werking is ontzegd.
- 40 In antwoord op de vraag van het Gerecht inzake de eventuele consequenties van het arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, heeft de Commissie verklaard, dat dit arrest haar standpunt ruimschoots bevestigt. Blijkens dit arrest vormen de bepalingen van de WTO-overeenkomst niet de toetssteen voor de wettigheid van het afgeleide gemeenschapsrecht. Dit betekent tevens, dat de vaststelling door het geschillenbeslechtingsorgaan dat een communautaire handeling van afgeleid recht onverenigbaar is met de WTO-regels, niet impliceert dat deze handeling in

de communautaire rechtsorde als onwettig moet worden beschouwd, en dat deze dan ook niet tot de aansprakelijkheid van de Gemeenschap op grond van artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag kan leiden.

- 41 Wat verzoeksters betoog inzake bevoegdheidsmisbruik betreft, is de Commissie van mening, dat de Gemeenschap uit dien hoofde slechts aansprakelijk kan zijn onder dezelfde voorwaarden als gelden voor alle andere schendingen van in de communautaire rechtsorde gewaarborgde rechten of beginselen.
- 42 Het verwijt van misbruik van bevoegdheid ontheft verzoekster dus niet van de verplichting, aan te tonen dat de volgens haar overtreden bepalingen tot doel hadden, particulieren te beschermen.
- 43 Ter terechtzitting heeft de Commissie tevens verklaard, dat verzoekster deze verplichting niet kon omzeilen door zich te beroepen op het beginsel van *nemini licet venire contra factum proprium*.

#### Beoordeling door het Gerecht

- 44 Volgens vaste rechtspraak kan de Gemeenschap slechts niet-contractueel aansprakelijk worden gehouden wanneer de verzoekende partij het bewijs levert van de onwettigheid van de aan de betrokken instelling verweten handeling, van het bestaan van schade en van het bestaan van een oorzakelijk verband tussen deze gedraging en de gestelde schade (arrest Hof van 29 september 1982, *Oleifici mediterranei/EEG*, 26/81, Jurispr. blz. 3057, punt 16, en arrest Gerecht van 29 januari 1998, *Dubois et Fils/Raad en Commissie*, T-113/96, Jurispr. blz. II-125, punt 54).



- 45 In zijn arrest van 4 juli 2000, *Bergaderm e.a./Commissie* (C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punten 41 en 42), oordeelde het Hof, dat voor een recht op schadevergoeding moet zijn voldaan aan de voorwaarden, dat de geschonden rechtsregel ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen, en dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van een dergelijke regel.
- 46 Wat de eerste voorwaarde betreft, moet worden geconstateerd, dat volgens de communautaire rechtspraak de WTO-overeenkomst en de bijlagen daarbij niet tot doel hebben, aan particulieren rechten toe te kennen waarop zij zich voor de rechter kunnen beroepen.
- 47 In het arrest *Portugal/Raad*, reeds aangehaald (punt 36), heeft het Hof vastgesteld, dat ofschoon de WTO-overeenkomst en de bijlagen daarbij aanzienlijk verschillen van de bepalingen van het GATT 1947, daarin niettemin een belangrijke plaats voor onderhandelingen tussen partijen is ingeruimd.
- 48 Wat meer in het bijzonder de toepassing van de overeenkomsten in de bijlagen bij de WTO-overeenkomst in de communautaire rechtsorde betreft, wees het Hof er in het arrest *Portugal/Raad*, reeds aangehaald (punt 42), op dat de WTO-overeenkomst, met inbegrip van de bijlagen, evenals het GATT 1947 is gebaseerd op het beginsel van onderhandelingen „op grondslag van wederkerigheid en wederzijds voordeel” en, wat de Gemeenschap aangaat, derhalve verschilt van door de Gemeenschap met derde landen gesloten overeenkomsten, waarin een zekere asymmetrie in de wederzijdse verplichtingen wordt aanvaard of waarin bijzondere integratiebetrekkingen met de Gemeenschap worden aangegaan.
- 49 Vervolgens merkte het Hof op, dat vaststaat dat sommige verdragsluitende partijen, die tot de belangrijkste handelspartners van de Gemeenschap behoren, uit de inhoud en de strekking van de overeenkomsten in de bijlagen bij de WTO-overeenkomst de conclusie hebben getrokken, dat deze overeenkomsten niet behoren tot de normen waaraan hun rechterlijke instanties de wettigheid van hun nationale rechtsregels toetsen. Het ontbreken van wederkerigheid op dit punt van

de zijde van de handelspartners van de Gemeenschap bij de toepassing van de overeenkomsten in de bijlagen bij de WTO-overeenkomst, die op „grondslag van wederkerigheid en wederzijds voordeel” zijn aangegaan en in zoverre verschillen van de door de Gemeenschap gesloten overeenkomsten, kan een onevenwichtige toepassing van de WTO-regels in de hand werken. Zou immers de taak om erop toe te zien dat het gemeenschapsrecht met die bepalingen in overeenstemming is, rechtstreeks aan de gemeenschapsrechter toekomen, dan zouden de wetgevende of uitvoerende organen van de Gemeenschap daardoor de manoeuvreerruimte moeten missen waarover de overeenkomstige organen van de handelspartners van de Gemeenschap wel beschikken (zie arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, punten 43, 45 en 46).

- 50 Het Hof concludeerde dan ook, dat de overeenkomsten in de bijlagen bij de WTO-overeenkomst, gelet op hun aard en opzet, in beginsel niet behoren tot de normen waaraan het Hof de wettigheid van handelingen van de gemeenschapsinstellingen toetst (zie arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, punt 47).
- 51 Uit dit arrest volgt, dat aangezien de WTO-regels in beginsel niet tot doel hebben aan particulieren rechten toe te kennen, een eventuele schending ervan niet tot de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap kan leiden.
- 52 In haar opmerkingen betreffende de consequenties van het arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, erkent verzoekster, dat de bepalingen van de WTO in de communautaire rechtsorde geen algemene rechtstreekse werking hebben. Zij betoogt echter, dat haar beroep berust op een nieuwe categorie van misbruik van bevoegdheid, die inhoudt dat de Commissie door de vaststelling van een verordening die in strijd is met een beslissing waarbij de communautaire regeling met de WTO-regels onverenigbaar is verklaard en met haar toezegging om de geconstateerde inbreuken te verhelpen (zie hiervóór punten 34-36), het verbod van *venire contra factum proprium* heeft geschonden.
- 53 Dit betoog kan niet worden aanvaard. Allereerst is het vaste rechtspraak, dat een handeling van een gemeenschapsinstelling alleen dan op misbruik van haar

bevoegdheid berust, wanneer zij is verricht met het uitsluitende, althans doorslaggevende oogmerk, andere doeleinden te bereiken dan de instelling zegt na te streven (zie arrest Hof van 25 juni 1997, Italië/Commissie, C-285/94, Jurispr. blz. I-3519, punt 52), en dat misbruik van bevoegdheid enkel kan worden vastgesteld op basis van objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen (zie arrest Gerecht van 24 april 1996, Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie, T-551/93, T-231/94—T-234/94, Jurispr. blz. II-247, punt 168).

- 54 Verzoekster heeft in casu niet aangetoond, en zelfs niet gesteld, dat de Commissie verordening nr. 2362/98 of bepalingen daarvan voor een ander dan het aangegeven doel heeft vastgesteld, namelijk alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de regeling voor de invoer van bananen in de Gemeenschap, welke is ingevoerd bij verordening nr. 404/93, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1637/98.
- 55 Ook verzoeksters argument dat in casu sprake is van een nieuwe categorie van misbruik van bevoegdheid, moet worden afgewezen.
- 56 Zou de redenering van verzoekster worden aanvaard, dan zou daarmee immers geweld worden gedaan aan de definitie van misbruik van bevoegdheid zelf, volgens welke de gemeenschapsrechter het doel, doch niet de inhoud van een handeling dient te toetsen.
- 57 Voorts moet ook verzoeksters argument worden afgewezen, dat de Gemeenschap misbruik van haar bevoegdheid heeft gemaakt door een verordening vast te stellen die inbreuken op de WTO-regels bevat of door reeds vastgestelde inbreuken in stand te laten, terwijl zij zich ertoe had verbonden die regels te eerbiedigen.
- 58 Alleen ingeval de Gemeenschap uitvoering heeft willen geven aan een in het kader van de WTO aangegane bijzondere verplichting of indien de gemeenschaps-

handeling uitdrukkelijk naar specifieke bepalingen van de overeenkomsten in de bijlagen bij de WTO-overeenkomst verwijst, dienen het Hof en het Gerecht namelijk de wettigheid van de betrokken gemeenschapshandeling aan de WTO-regels te toetsen (zie arrest Portugal/Raad, reeds aangehaald, punt 49).

- 59 Noch de rapporten van het panel van de WTO van 22 mei 1997, noch het rapport van 9 september 1997 van de vaste beroepsinstantie van de WTO, dat bij uitspraak van 25 september 1997 is aangenomen door het orgaan voor geschillenbeslechting, bevatten echter bijzondere verplichtingen waaraan de Commissie in verordening nr. 2362/98 „uitvoering heeft willen geven” in de in de rechtspraak bedoelde zin (zie, wat het GATT 1947 betreft, arrest Hof van 7 mei 1991, Nakajima/Raad, C-69/89, Jurispr. blz. I-2069, punt 31). Ook verwijst deze verordening niet uitdrukkelijk naar precieze verplichtingen die uit de rapporten van de organen van de WTO voortvloeien, noch naar specifieke bepalingen van de overeenkomsten in de bijlagen bij de WTO-overeenkomst.
- 60 Verzoekster kan haar beroep derhalve niet baseren op schending van bepaalde overeenkomsten in bijlage 1 bij de WTO-overeenkomst, en evenmin op misbruik van bevoegdheid.

### *Schending van het beginsel van gelijke behandeling*

#### Argumenten van partijen

- 61 Verzoekster is van mening, dat de regeling van het bewijs van de hoeveelheden in 1994 in Finland, Oostenrijk en Zweden ingevoerde bananen een niet-gerechvaardigde ongelijke behandeling van de traditionele importeurs inhoudt. Zij voert daarvoor drie argumenten aan.

- 62 In de eerste plaats heeft de Commissie in verband met de toetreding van deze drie staten een overgangsregeling getroffen waarin de hoedanigheid van importeur werd voorbehouden aan in die staten gevestigde marktdeelnemers. Volgens artikel 149, lid 1, van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 1994, C 241, blz. 21, en PB 1995, L 1, blz. 1) was de Commissie na 31 december 1997 niet langer bevoegd om overgangsmaatregelen te treffen.
- 63 Volgens verzoekster heeft artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2362/98 tot gevolg, dat de ongelijke behandeling van traditionele importeurs ook na die datum in stand blijft.
- 64 Verordening nr. 2362/98 verbiedt weliswaar niet, dat de importen in Oostenrijk, Finland en Zweden voor de berekening van de referentiehoeveelheid in aanmerking worden genomen, maar zij belet de traditionele importeurs het bewijs van die importen te leveren. Volgens artikel 5, lid 4, van de verordening worden immers slechts douanedocumenten en invoervergunningen van de „in Oostenrijk, Finland en Zweden gevestigde marktdeelnemers” als bewijs toegelaten.
- 65 Bovendien zijn de in die staten gevestigde marktdeelnemers geen „economisch subject, dat voor eigen rekening [...] daadwerkelijk een minimumhoeveelheid bananen van oorsprong uit derde staten en/of de ACS-staten heeft ingevoerd”. Integendeel, deze marktdeelnemers hebben slechts van de werkelijke importeurs in de zin van verordening nr. 1442/93 bananen gekocht, die zij op hun nationaal grondgebied hebben verkocht. Zij zijn dus geen importeur, maar hebben de bananen slechts ingeklaard.
- 66 Verzoekster verklaart, dat zij het commercieel risico heeft genomen van de invoer van bananen uit Ecuador en het transport naar de plaats van inklaring in de drie

betrokken landen. Zij beklemtoont bovendien, dat in 1994 in de Gemeenschap als algemeen beginsel gold, dat de importeur degene was die het economisch risico van de invoer droeg. Op grond van het gelijkheidsbeginsel moet dit beginsel eveneens worden toegepast bij de latere inaanmerkingneming van de importen in de Gemeenschap voor de berekening van de referentiehoeveelheid, ongeacht of de bananen zijn afgezet in de Gemeenschap of in de eerdergenoemde drie landen. Dit geldt in elk geval voor de in 1999 op basis van de invoer van 1994 toegekende certificaten. Door het bewijs van de invoer in die staten te koppelen aan het bewijs van betaling van de douanerechten handelt de Commissie in strijd met het beginsel van gelijke behandeling.

- 67 In de tweede plaats voert verzoekster aan, dat gezien de doelstelling van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 2362/98 de betaling van invoerrechten in Oostenrijk, Finland en Zweden vóór de toetreding van deze staten, niet als betaling van deze rechten in de Gemeenschap kan worden beschouwd.
- 68 Door de wijziging van de administratieve praktijk van de Commissie in 1995 hebben de importeurs contracten gesloten die voor een aanzienlijk deel schijnhandelingen waren, om ook de marktdeelnemers van categorie B in staat te stellen bij de berekening van hun referentiehoeveelheid de met die contracten overeenkomende hoeveelheden te doen meetellen.
- 69 Verweerster wilde met artikel 5, lid 3, van verordening nr. 2362/98 weliswaar terecht een einde maken aan deze onregelmatigheden, maar met betrekking tot de invoer in Finland, Oostenrijk en Zweden in 1994 is het volgens verzoekster

volkomen onterecht om aan het bewijs van deze activiteiten met terugwerkende kracht de voorwaarde te stellen dat de invoerrechten in deze staten betaald moesten zijn. Bij deze invoer is geen sprake geweest van schijncontracten of certificaten. De schending van het beginsel van gelijke behandeling is dus hierin gelegen dat uiteenlopende situaties, namelijk van marktdeelnemers die douanerechten hebben voldaan in de Gemeenschap en van marktdeelnemers die deze rechten hebben voldaan in de drie betrokken staten, zonder objectieve rechtvaardiging gelijk zijn behandeld. Voor de groot- en kleinhandelaren in Finland, Oostenrijk en Zweden die in 1994 geen bananen uit derde landen of ACS-staten hebben ingevoerd, is de inaanmerkingneming van de in 1994 verrichte inklaringen voor de berekening van de referentiehoeveelheid voor 1999 een onverwachte meevaller geweest op kosten van de traditionele importeurs van hoofdzakelijk uit derde landen van Latijns-Amerika afkomstige bananen.

- 70 In de derde plaats stelt verzoekster, dat ook de vermindering van de door haar aangevraagde hoeveelheden met de door het Finanzgericht Hamburg vastgestelde hoeveelheid, in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.
- 71 Het Finanzgericht Hamburg had in kort geding bepaald, dat de invoer van de door de rechter vastgestelde hoeveelheid moest worden aanvaard zonder certificaat, mits het normale douanerecht werd voldaan. Verzoekster heeft dit recht betaald.
- 72 Volgens artikel 5, lid 3, van verordening nr. 2362/98 wordt als importeur beschouwd de marktdeelnemer die, zonder van het voor de betrokken transactie gebruikte invoercertificaat de titularis te zijn, het bewijs levert dat hij de bijbehorende douanerechten heeft betaald. Verzoekster stelt dat zij, al beschikt zij niet over invoercertificaten, dat bewijs heeft geleverd door middel van eerdergenoemd kortgedingvonnis van het Finanzgericht Hamburg. Op grond van het beginsel van gelijke behandeling moeten importen die berusten op een

vonnis in kort geding van een nationale rechter dezelfde rechten geven als importen die berusten op certificaten.

- 73 De Commissie brengt hiertegen in, dat wat het door verzoekster in de eerste plaats aangevoerde argument betreft, artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2362/98 rekening houdt met het feit dat die staten in 1994 nog niet onder de gemeenschappelijke marktordening in de sector bananen vielen en dat voor hen in de eerste drie kwartalen van 1995 een overgangsregeling gold. Niettemin zijn de traditionele importeurs niet gediscrimineerd, aangezien alle marktdeelnemers voor hun referentiehoeveelheid konden verzoeken om inaanmerkingneming van de in genoemde staten ingevoerde hoeveelheden bananen, mits zij de vóór de toetreding van die staten geldende administratieve documenten of de in de eerste drie kwartalen van 1995 afgegeven vergunningen overlegden.
- 74 Volgens de Commissie is het in wezen niet de in geding zijnde bewijsregeling waardoor verzoekster is benadeeld, maar het feit dat zij in 1994 geen bananen in de drie betrokken staten heeft ingevoerd, aangezien zij alleen het transport daarvan tot de grens organiseerde. In de in artikel 5, leden 3 en 4, van verordening nr. 2362/98 gestelde regels wordt immers geëist dat wordt aangetoond dat werkelijk bananen zijn ingevoerd in Oostenrijk, Finland en Zweden. Verzoeksters praktijk om alleen het transport tot de grens te verzorgen berust op een ondernemingsbeslissing, die de gemeenschapswetgever niet kan beletten om in het kader van zijn ruime beoordelingsbevoegdheid, rekening houdend met de communautaire belangen, de voorwaarden voor toekenning van invoercertificaten te wijzigen.
- 75 In artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2362/98 heeft de Commissie slechts de consequenties getrokken uit de bijzondere situatie van de drie staten in 1994 en tot en met het derde kwartaal van 1995, en de bewijsregeling in de nieuwe



gemeenschapsregeling voor de invoer van bananen in deze staten in dat tijdvak daaraan aangepast. Dit is echter geen discriminatie of verschil in behandeling.

- 76 De bewering dat de Commissie in 1995 haar administratieve praktijk heeft gewijzigd, is niet in overeenstemming met de feiten, en zelfs indien dit wel het geval was, kon een dergelijke wijziging hoe dan ook niet van invloed zijn op de referentiehoeveelheden voor 1999, daar deze uitsluitend op basis van het nieuwe stelsel van invoerrechten van verordening nr. 2362/98 zijn bepaald.
- 77 Vervolgens betwist de Commissie verzoeksters derde argument, betreffende de vermindering van de door haar aangevraagde hoeveelheden met de door de rechter vastgestelde hoeveelheid.
- 78 De door de rechter vastgestelde hoeveelheden kunnen worden toegekend als referentiehoeveelheid, mits de invoerrechten werkelijk zijn betaald en de invoer heeft plaatsgehad in de referentieperiode, in casu 1994-1996.
- 79 Verzoeksters douaneschuld voor de door de rechter bepaalde hoeveelheid was weliswaar bij beschikking van de bevoegde nationale autoriteit vastgesteld, maar het Finanzgericht Hamburg had de betaling van deze schuld opgeschort zonder

dat zekerheid behoefde te worden gesteld. Derhalve kon deze douaneschuld niet als voldaan worden beschouwd.

- 80 De Commissie verklaart voorts, dat de betrokken hoeveelheid bananen door verzoekster zonder certificaat en dus buiten een tariefcontingent om is ingevoerd, zodat daarop het volle tarief van het gemeenschappelijk douanetarief van toepassing is. Zolang dit douanerecht niet werkelijk is voldaan, kan bij de berekening van de referentiehoeveelheid met deze hoeveelheid bananen geen rekening worden gehouden.

#### Beoordeling door het Gerecht

- 81 Het is vaste rechtspraak, dat het gelijkheidsbeginsel, waarvan het discriminatieverbod in artikel 40, lid 3, tweede alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG) slechts de specifieke uitdrukking vormt, een van de grondbeginselen van het gemeenschapsrecht is (zie arrest Duitsland/Raad, reeds aangehaald, punt 67). Dit beginsel eist, dat vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld, tenzij dit objectief gerechtvaardigd is (zie arrest Hof van 19 november 1998, Verenigd Koninkrijk/Raad, C-150/94, Jurispr. blz. I-7235, punt 97).
- 82 In dit verband kan een ongelijke behandeling slechts als een door artikel 40, lid 3, van het Verdrag verboden discriminatie worden beschouwd wanneer zij willekeurig is, dat wil zeggen wanneer zij onvoldoende gerechtvaardigd is en niet berust op objectieve criteria (zie arrest Hof van 15 september 1982, Kind/EEG, 106/81, Jurispr. blz. 2885, punt 22).

- 83 Gezien deze rechtspraak kan verzoekster niet stellen, dat de Commissie het discriminatieverbod heeft overtreden of het beginsel van gelijke behandeling geschonden door de in Finland, Oostenrijk en Zweden gevestigde marktdeelnemers met betrekking tot de activiteiten in die landen in 1994 anders te behandelen dan de traditionele importeurs. Deze staten vielen in 1994 immers nog niet onder de gemeenschappelijke marktordening in de sector bananen, zodat een speciale regeling noodzakelijk was om de importen in 1994 door de in die landen gevestigde marktdeelnemers in aanmerking te kunnen nemen bij de bepaling van hun referentiehoeveelheid.
- 84 De situatie van de marktdeelnemers in de nieuwe lidstaten en die van de traditionele importeurs zijn dus niet als vergelijkbaar te beschouwen in de zin van de aangehaalde rechtspraak.
- 85 Evenmin gegrond is de stelling van verzoekster, dat artikel 5, lid 4, van verordening nr. 2362/98 in strijd is met het discriminatieverbod. In deze bepaling wordt juist rekening gehouden met het feit dat deze staten in 1994 nog niet onder de gemeenschappelijke marktordening in de sector bananen vielen en dat daarom voor die landen een overgangsregeling moest worden getroffen in die zin, dat speciale bewijsvoorschriften moesten worden gesteld voor de importen in die landen in 1994.
- 86 Voorts kan verzoekster niet stellen, dat het verlaten van het beginsel dat de marktdeelnemer die het commerciële risico van een operatie heeft genomen als de importeur is te beschouwen, een schending van het discriminatieverbod is. Gezien de wijziging van het communautair invoerstelsel is de situatie van de marktdeelnemers onder het nieuwe stelsel immers niet vergelijkbaar met hun situatie toen de oude regeling nog van kracht was. Hoe dan ook, aangezien de Commissie voor de berekening van de referentiehoeveelheden volstrekt objectieve criteria heeft gekozen, namelijk de overlegging van kopieën van de douanedocumenten en van

de normale invoervergunningen, kan verzoekster haar niet verwijten een regeling te hebben getroffen op basis van willekeurige criteria.

- 87 Hieruit volgt tevens, dat verzoekster niet kan beweren, dat het beginsel van gelijke behandeling is geschonden doordat uiteenlopende situaties gelijk zijn behandeld nu artikel 5, lid 3, van verordening nr. 2362/98 identieke bewijsregels stelt voor marktdeelnemers die douanerechten hebben voldaan in de Gemeenschap en marktdeelnemers die deze rechten hebben voldaan in de drie betrokken staten, aangezien deze bepaling gebaseerd is op objectieve criteria.
- 88 Wat ten slotte verzoeksters argument betreft, dat zij zich kon beroepen op een hoeveelheid bananen die het Finanzgericht Hamburg in kort geding heeft vastgesteld, behoeft er slechts op te worden gewezen, dat de Commissie terecht eist, dat de als referentiehoeveelheden in aanmerking te nemen importen werkelijk hebben plaatsgehad. De hoeveelheid waarop verzoekster zich beroept, is echter buiten het tariefcontingent om ingevoerd, zodat daarop het volle tarief van het gemeenschappelijk douanetarief is toegepast. De desbetreffende betaling van de douanerechten is vervolgens bij kortgedingvonnis van het Finanzgericht Hamburg opgeschort. Verzoekster kan dan ook niet eisen, dat deze hoeveelheid bij de bepaling van haar referentiehoeveelheid wordt meegeteld. Het is immers aan verzoekster om aan te tonen dat de betrokken douanerechten inderdaad zijn voldaan; dit heeft zij niet aangetoond. Bovendien heeft de Commissie ter terechtzitting onweersproken verklaard, dat zij de bevoegde Duitse autoriteiten ervan op de hoogte heeft gesteld dat deze hoeveelheid in aanmerking zullen moeten worden genomen indien bedoelde douanerechten zijn betaald.
- 89 Derhalve moet het middel van schending van het beginsel van gelijke behandeling worden afgewezen.

*Schending van het beginsel van bescherming van de eigendom, het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel*

Argumenten van partijen

- 90 Volgens verzoekster schendt de in geding zijnde bewijsregeling, wat de in 1994 in de drie betrokken staten ingevoerde hoeveelheden betreft, eveneens het gewettigd vertrouwen van de marktdeelnemers van categorie A.
- 91 In 1994 was het bewijs dat van een marktdeelnemer werd verlangd om als importeur te worden erkend, overeenkomstig de considerans van verordening nr. 404/93, dat hij het economisch risico van de verkoop van bananen had genomen; hij moest dus de handelsdocumenten overleggen waaruit de invoer bleek. Pas met ingang van 1995 heeft de Commissie — zonder duidelijke reden en zonder juridische basis — haar administratieve praktijk gewijzigd en ging zij de overlegging van inklaringsdocumenten eisen.
- 92 Wat de invoer in Oostenrijk, Finland en Zweden vóór de toetreding van deze staten betreft, waren deze documenten in handen van de in die staten gevestigde marktdeelnemers. Marktdeelnemers als verzoekster, die in 1994 in die staten goederen hadden ingevoerd in de zin van verordening nr. 1442/93, mochten verwachten dat deze voor de toekenning van certificaten in aanmerking zouden worden genomen. Deze verworven rechten zijn hen echter ontnomen, doordat zij zijn toegekend aan marktdeelnemers in Oostenrijk, Finland en Zweden, in weerwil van het feit dat deze laatsten niet voldeden aan de voorwaarden om als importeur in de zin van verordening nr. 1442/93 te worden aangemerkt. Verzoekster kon niet verwachten dat de gemeenschapswetgever met terugwerkende kracht inbreuk zou maken op haar verworven rechten. Haar rechten, die waren gebaseerd op een activiteit in het verleden, moeten immers worden

beschermd door de beginselen van de bescherming van de eigendom en het gewettigd vertrouwen.

- 93 Volgens de achttiende overweging van de considerans van verordening nr. 2362/98 is het alleen in het bijzondere geval van voorlopige toekenning van referentiehoeveelheden en jaarlijkse toewijzingen zo, dat deze laatste geen verworven rechten vormen en evenmin door de marktdeelnemers als gewettigde verwachtingen kunnen worden ingeroepen. De reden daarvoor is volgens verzoekster, dat de verificaties en controles van de bevoegde nationale autoriteiten eventueel tot correcties van de referentiehoeveelheden of de jaarlijkse toewijzingen kunnen leiden. De basis van deze rechten is echter de toekenning van hoeveelheden berustend op exacte gegevens. De enkele mogelijkheid van een correctie van de hoeveelheden kan de marktdeelnemers dus niet hun rechten ontnemen. Derhalve schendt de in de achttiende overweging uitgedrukte rechtsopvatting van verweerster volgens verzoekster het evenredigheidsbeginsel.
- 94 De Commissie brengt hier tegen in, dat het volgens vaste rechtspraak van het Hof niet gerechtvaardigd is, gewettigde verwachtingen te hebben ten aanzien van de handhaving van een bestaande situatie die door de gemeenschapsinstellingen, handelend krachtens hun discretionaire bevoegdheid, kan worden gewijzigd, hetgeen met name het geval is op een gebied als dat van de gemeenschappelijke marktordeningen, die juist een voortdurende aanpassing mogelijk moeten maken, afhankelijk van de wijzigingen van de economische situatie (zie arresten Hof van 5 oktober 1994, *Crispoltoni e.a.*, C-133/93, C-300/93 en C-362/93, *Jurispr. blz. I-4863*, punt 57, en 29 februari 1996, *Frankrijk en Ierland/Commissie*, C-296/93 en C-307/93, *Jurispr. blz. I-795*, punt 59). Deelnemers aan het economisch verkeer kunnen zich dus niet op gewekte verwachtingen ten aanzien van het voortbestaan van een gunstige situatie beroepen.
- 95 De vaststelling van de als referentie te nemen eerdere invoer en van de toekenningscriteria voor het recht op certificaten in de verordeningen nrs. 1637/98 en 2362/98, is volgens de Commissie een van de onderdelen van de marktordening in de bananensector die door de gemeenschapswetgever in het kader van zijn beoordelingsbevoegdheid worden geregeld en die worden aangepast naar gelang van de wijzigingen van de economische en juridische situatie.

- 96 Aangezien de wettelijke regeling aan wijziging onderhevig is, mochten de marktdeelnemers dus niet verwachten dat de invoer die zij in 1994 in de drie betrokken staten hadden verricht, hen drie jaar lang rechten zou opleveren, zoals onder de oude communautaire regeling het geval was.
- 97 Hetzelfde geldt voor de voorwaarden die aan een marktdeelnemer worden gesteld om als importeur te worden erkend. Er kan geen gewettigde verwachting bestaan ten aanzien van de instandhouding van die voorwaarden of de mogelijkheid om op basis daarvan in het kader van de nieuwe invoerregeling zijn hoedanigheid van importeur aan te tonen.
- 98 Ten slotte betoogt de Commissie, dat er geen sprake kan zijn van een inbreuk met terugwerkende kracht op verzoeksters eventuele rechten op certificaten. In de nieuwe regeling heeft zij de verdeling van de certificaten vastgelegd voor 1999, dus voor de toekomst, en het feit dat de referentieperiode in het verleden ligt, betekent niet dat de regeling zelf terugwerkende kracht heeft.

### Beoordeling door het Gerecht

- 99 Volgens vaste rechtspraak beschikken de gemeenschapsinstellingen over een zekere beoordelingsvrijheid bij de keuze van de middelen die voor de verwezenlijking van hun beleid noodzakelijk zijn, zodat handelaren niet kunnen aanvoeren dat zij mogen vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die door besluiten van die instellingen, genomen krachtens hun discretionaire bevoegdheid, kan worden gewijzigd (zie arresten Hof van 28 oktober 1982, Faust/Commissie, 52/81, Jurispr. blz. 3745, punt 27, Duitsland/Raad, reeds aangehaald, punt 80, en 10 maart 1998, Duitsland/Raad, C-122/95, Jurispr. blz. I-973, punt 77).

- 100 Dit geldt in het bijzonder op een gebied als de gemeenschappelijke marktordeningen, die voortdurend moeten kunnen worden aangepast aan de wijzigingen van de economische situatie (zie arresten Crispoltoni e.a., reeds aangehaald, punten 57 en 58, en Frankrijk en Ierland/Commissie, reeds aangehaald, punt 59).
- 101 In casu behoort de vaststelling van de voor de erkenning van een marktdeelnemer als importeur te hanteren criteria voor de toekenning van invoercertificaten tot de keuze van de middelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het beleid van de gemeenschapsinstellingen op het gebied van de gemeenschappelijke marktordering voor bananen, en de instellingen beschikken op dit punt derhalve over een zekere beoordelingsvrijheid. Verzoekster mocht er dan ook niet op vertrouwen, dat de criteria van de oude gemeenschapsregeling voor de inaanmerkingneming van haar invoer in Oostenrijk, Finland en Zweden in 1994 bij de vaststelling van haar referentiehoeveelheid zouden worden gehandhaafd.
- 102 Om dezelfde redenen kan verzoekster niet volhouden, dat deze invoer haar op basis van de oude gemeenschapsregeling verworven rechten op invoercertificaten verleende. Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, gaf die invoer verzoekster slechts de mogelijkheid om later certificaten te verkrijgen, en hing de vraag of dit inderdaad het geval zou zijn, af van de instandhouding van de wettelijke regeling.
- 103 Wat ten slotte de gestelde schending van het evenredigheidsbeginsel betreft, moet erop worden gewezen dat de verklaring van de Commissie in de achttiende overweging van de considerans van verordening nr. 2362/98, dat de referentiehoeveelheden en de jaarlijkse toewijzingen geen verworven rechten vormen en door de marktdeelnemers niet als gewettigde verwachtingen kunnen worden ingeroepen, ertoe dient de marktdeelnemers erop te wijzen, dat deze hoeveelheden of toewijzingen kunnen worden gewijzigd aan de hand van de verificaties en controles van de nationale autoriteiten. Deze verklaring, die alleen in de



considerans van de bestreden verordening staat en niet in de wetgevingsbepalingen, kan niet worden beschouwd als strijdig met het evenredigheidsbeginsel.

- 104 Het middel inzake schending van het beginsel van bescherming van de eigendom, het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel moet derhalve worden afgewezen.
- 105 Aangezien de Commissie derhalve niet in strijd heeft gehandeld met het beginsel van gelijke behandeling, het beginsel van bescherming van de eigendom, het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel, is er geen grond voor aansprakelijkheid van de Gemeenschap.
- 106 Aangezien verzoekster geen onwettige gedraging heeft aangetoond die tot de aansprakelijkheid van de Gemeenschap kan leiden, moet het beroep worden verworpen.

## Kosten

- 107 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verwijst verzoekster in haar eigen kosten en in die van de Commissie.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 20 maart 2001.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

H. Jung

P. Lindh