

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)
den 6 mars 2003 *

I mål T-56/00,

Dole Fresh Fruit International Ltd, San José (Costa Rica), företrätt av
B. O'Connor, solicitor, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av S. Marquardt och J.-P. Hix, båda i
egenskap av ombud,

och

Europeiska gemenskapernas kommission, inledningsvis företrädd av P. Oliver
och C. Van der Hauwaert, båda i egenskap av ombud, därefter av L. Visaggio och
K. Fitch, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångspråk: engelska.

angående en talan om ersättning för den skada som sökanden skall ha lidit till följd av att ordningen med exportlicenser infördes genom rådets beslut 94/800/EG av den 22 december 1994 om ingående, på Europeiska gemenskapens vägnar — vad beträffar frågor som omfattas av dess behörighet — av de avtal som är resultatet av de multilaterala förhandlingarna i Uruguayrundan (1986—1994) (EGT L 336, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 3), och genom kommissionens förordning (EG) nr 478/95 av den 1 mars 1995 om kompletterande tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EEG) nr 404/93 om ordningen med tullkvoter för import av bananer till gemenskapen och om ändring av förordning (EEG) nr 1442/93 (EGT L 49, s. 13),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden J.D. Cooke samt domarna R. García-Valdecasas och P. Lindh,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 12 september 2002,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 De olika nationella ordningarna har genom avdelning IV i rådets förordning (EEG) nr 404/93 av den 13 februari 1993 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer (EGT L 47, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 48, s. 129) ersatts med en gemensam ordning för handel med tredje land.

2 Av artikel 17 första stycket i förordning nr 404/93 i dess ursprungliga version framgår följande:

”Bananer får endast importeras till gemenskapen efter uppvisande av en importlicens vilken skall utfärdas av medlemsstaterna till den som begär detta oavsett var denne är etablerad i gemenskapen, dock med förbehåll för de särskilda tillämpningsföreskrifterna till artiklarna 18 och 19.”

3 I den ursprungliga lydelsen av artikel 18.1 i förordning nr 404/93 föreskrevs att det varje år skulle öppnas en tullkvot på 2 miljoner ton (nettovikt) för import av bananer från andra tredje länder än AVS-staterna (nedan kallade bananer från tredje land) och icke traditionell import av bananer från AVS-stater (nedan

kallade icke traditionella AVS-banuner). Bananer från tredje land som importerades inom ramen för tullkvoten omfattades av en tull på 100 ecu per ton medan import av icke traditionella AVS-banuner inte skulle beläggas med någon tull.

- 4 Genom artikel 19.1 i förordning nr 404/93 fördelades tullkvoten på så sätt att den öppnades för konkurrens med 66,5 procent till de aktörer som hade salufört bananer från tredje land och/eller icke traditionella AVS-banuner (kategori A), med 30 procent till de aktörer som hade salufört gemenskapsbananer och/eller traditionella AVS-banuner (kategori B) och med 3,5 procent till de aktörer etablerade i gemenskapen som sedan år 1992 hade börjat saluföra andra bananer än gemenskapsbananer och/eller traditionella AVS-banuner (kategori C).
- 5 Kommissionen gavs enligt artikel 20 i förordning nr 404/93 i uppdrag att besluta om de närmare tillämpningsföreskrifterna till avdelning IV.
- 6 Således antog kommissionen förordning (EEG) nr 1442/93 av den 10 juni 1993 om tillämpningsföreskrifter för ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 142, s. 6; svensk specialutgåva, område 3, volym 50, s. 6).
- 7 Den 19 februari 1993 begärde Republiken Colombia, Republiken Costa Rica, Republiken Guatemala, Republiken Nicaragua och Republiken Venezuela att kommissionen, med avseende på förordning nr 404/93, skulle inleda samråd enligt artikel XXII.1 i Allmänna tull- och handelsavtalet (nedan kallat GATT). Eftersom detta samråd inte ledde till något resultat, inledde dessa stater i april 1993 det förfarande för avgörande av tvister som föreskrivs i artikel XXIII.2 i GATT.

- 8 Den 18 januari 1994 presenterade den expertgrupp som hade inrättats inom ramen för detta förfarande en rapport i vilken det slogs fast att den importordning som infördes genom förordning nr 404/93 var oförenlig med GATT:s regler. Rapporten antogs inte av de avtalsslutande parterna i GATT.
- 9 Den 28 och den 29 mars 1994 nådde gemenskapen en uppgörelse med Republiken Colombia, Republiken Costa Rica, Republiken Nicaragua och Republiken Venezuela som benämndes ramavtal om bananer (nedan kallat ramavtalet).
- 10 I punkt 1 i den andra delen av ramavtalet fastställs den sammanlagda bastullkvoten till 2 100 000 ton för år 1994 och till 2 200 000 ton för år 1995 och de följande åren, med förbehåll för en ökning till följd av gemenskapens utvidgning.
- 11 I punkt 2 fastställs procentsatserna för tullkvotens fördelning mellan Colombia, Costa Rica, Nicaragua respektive Venezuela. Dessa stater erhåller 49,4 procent av den sammanlagda tullkvoten, medan Dominikanska republiken och de andra AVS-staterna tilldelas 90 000 ton för icke traditionell import. Överskjutande del av tullkvoten tillfaller de övriga tredje länderna.
- 12 I punkt 6 fastställs bland annat följande:

”De leverantörländer som tilldelats en särskild kvot kan utfärda särskilda exportlicenser för en kvantitet på upp till 70 procent av deras kvot, eftersom

dessa licenser är en förutsättning för gemenskapens utfärdande av licenser för import av bananer från dessa länder för aktörer i 'kategori A' och 'kategori C'.

Bemyndigande att utfärda dessa särskilda exportlicenser ges av kommissionen för att göra det möjligt att förbättra regelbundenheten och stabiliteten i handelsförbindelserna mellan producenter och importörer och under förutsättning att exportlicenserna utfärdas utan någon som helst diskriminering mellan aktörerna.”

13 I punkt 7 fastställs tullsatsen för kvoten till 75 ecu per ton.

14 Av punkterna 10 och 11 framgår följande:

”Det föreliggande avtalet skall infogas i gemenskapens 'lista' för Uruguayrundan.

Detta avtal innebär en reglering av tvisten mellan Colombia, Costa Rica, Venezuela, Nicaragua och gemenskapen angående den gemenskapsrättsliga ordningen för bananer. Parterna i det föreliggande avtalet skall avstå från att begära godkännande av rapporten av expertgruppen inom GATT i denna fråga.”

15 Punkterna 1 och 7 i ramavtalet är integrerade i bilaga LXXX till GATT 1994, som innehåller en uppräknning av de tullåtaganden som har gjorts av gemen-

skapen. GATT 1994 utgör i sin tur bilaga 1 A till avtalet om upprättande av Världshandelsorganisationen (nedan kallad WTO). I en bilaga till bilaga LXXX återges ramavtalet.

- 16 Den 22 december 1994 fattade rådet enhälligt beslut 94/800/EG om ingående, på Europeiska gemenskapens vägnar — vad beträffar frågor som omfattas av dess behörighet — av de avtal som är resultatet av de multilaterala förhandlingarna i Uruguayrundan (1986—1994).
- 17 Av artikel 1.1 i detta beslut framgår att bland annat avtalet om upprättande av WTO samt de avtal som återges i bilagorna 1—3 i detta avtal, som GATT 1994 ingår i, godkänns på gemenskapens vägnar, vad gäller den del som omfattas av dess behörighet.
- 18 Den 22 december 1994 antog rådet förordning (EG) nr 3290/94 om de anpassningar och övergångsåtgärder som krävs inom jordbrukssektorn för att genomföra avtalen som slöts inom ramen för de multilaterala handelsförhandlingarna i Uruguayrundan (EGT L 349, s. 105; svensk specialutgåva, område 3, volym 66, s. 52). Förordningen innehåller en bilaga 15, som gäller bananer, i vilken det föreskrivs att artikel 18.1 i förordning nr 404/93 ändras på så sätt att tullkvoten för år 1994 fastställs till 2 100 000 ton och till 2 200 000 ton för vart och ett av de följande åren. Inom ramen för denna tullkvot skall en tull på 75 ecu per ton tas ut vid import av bananer från tredje land.
- 19 Den 1 mars 1995 antog kommissionen förordning (EG) nr 478/95 om kompletterande tillämpningsföreskrifter till förordning nr 404/93 om ordningen med tullkvoter för import av bananer till gemenskapen och om ändring av förordning nr 1442/93 (EGT L 49, s. 13). Genom förordningen fastställs de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra ramavtalet på en grund som inte längre är tillfällig.

20 I artikel 1.1 i förordning nr 478/95 fastställdes det att

”[d]en tullkvot för import av bananer från tredje land och av icke traditionella AVS-bananer som anges i artiklarna 18 och 19 i [förordning nr 404/93] är indelad i särskilda delkvoter som tilldelats de länder eller grupper av länder som anges i bilaga 1...”

21 Bilaga 1 innehöll tre tabeller: i den första angavs de procentsatser av tullkvoten som förbehölls de latinamerikanska staterna i ramavtalet, i den andra fördelades tullkvoten för icke traditionella AVS-bananer på 90 000 ton, och i den tredje tabellen fastställdes det att övriga tredje länder erhöll 50,6 procent av den sammanlagda kvoten.

22 I artikel 3.2 i förordning nr 478/95 föreskrevs följande:

”För varor med ursprung i Colombia, Costa Rica eller Nicaragua skall ansökningar om importlicens för kategorierna A och C som avses i artikel 9.4 i [förordning nr 1442/93] inte heller beaktas om de inte åtföljs av en giltig exportlicens för en kvantitet som minst är lika stor som kvantiteten varor och som utfärdats av... behöriga myndigheter...”

23 Genom dom av den 10 mars 1998 i mål C-122/95, Tyskland mot rådet (REG 1998, s. I-973, nedan kallad domen i målet Tyskland mot rådet), ogiltigförklarade domstolen artikel 1.1 första strecksatsen i beslut 94/800, såvitt rådet därigenom godkänt ingående av ramavtalet, till den del aktörerna i kategori B genom ramavtalet undantogs från det system med exportlicenser som föreskrivs i avtalet.

- 24 Domstolen fann i denna dom, när det gäller detta undantag, att den grund som avsåg åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen — som fastslås i artikel 34.2 andra stycket EG — var befogad (punkt 72). Den drog denna slutsats efter att ha konstaterat dels att aktörer i kategori B, på samma sätt som de i kategorierna A och C, drog fördel av den ökning av tullkvoten och av den samtidigt genomförda sänkningen av tullsatsen som man hade kommit överens om i ramavtalet, dels att de inskränkningar och den särbehandling som var till nackdel för aktörer i kategorierna A och C, och som den importordning för bananer som hade införts genom förordning nr 404/93 medförde, även förelåg beträffande den del av kvoten som motsvarade denna ökning (punkt 67).
- 25 Domstolen ansåg mot denna bakgrund att det, för att motivera en sådan åtgärd som uteslutningen av aktörer i kategori B från systemet med exportlicenser, ankom på rådet att visa att jämvikten mellan olika kategorier av aktörer, som hade upprättats genom förordning nr 404/93 och som hade rubbats genom ökningen av tullkvoten och den samtidigt genomförda sänkningen av tullsatserna, endast hade kunnat återställas genom att aktörerna i kategori B tillerkändes en väsentlig fördel, och således till priset av en ny särbehandling till nackdel för andra kategorier av aktörer (punkt 68). Domstolen bedömde att rådet i det aktuella fallet inte kunde anses ha styrkt detta genom att göra gällande att nämnda jämvikt hade rubbats och genom att endast påstå att ovannämnda undantag var motiverat av nödvändigheten av att återställa jämvikten (punkt 69).
- 26 Efter att i sin dom av den 10 mars 1998 i de förenade målen C-364/95 och C-365/95, T. Port (REG 1998, s. I-1023) (nedan kallad domen i de förenade målen T. Port), i huvudsak ha följt samma resonemang som i domen i målet Tyskland mot rådet, fastslog domstolen följande:

”[Förordning nr 478/95] är ogiltig såvitt det i dess artikel 3.2 endast föreskrivs skyldighet för aktörer i kategorierna A och C att förvärva exportlicenser för import av bananer från Colombia, Costa Rica eller Nicaragua.” (punkt 2 i domslutet)

- 27 Kommissionen antog den 28 oktober 1998 förordning (EG) nr 2362/98 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EEG) nr 404/93 rörande ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 293, s. 32). Med stöd av artikel 31 i förordning nr 2362/98 upphävdes förordning nr 478/95 med verkan från och med den 1 januari 1999.

Bakgrund och förfarande

- 28 Sökanden är ett bolag som ingår i Dolekoncernen. Denna koncern bedriver sin verksamhet över hela världen inom produktion, hantering, leverans och saluföring av framför allt färsk frukt och färska grönsaker, bland annat bananer.
- 29 Sökanden har anfört att den mellan år 1995 och år 1998 inom gemenskapen saluförde bananer med ursprung i Colombia, Costa Rica, Nicaragua och Venezuela genom förmedling av dess kommissionärer Comafrika SpA (nedan kallat Comafrika) och Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. (nedan kallat DFFE), vilka var registrerade i Italien respektive Tyskland såsom aktörer i kategori A. Sökanden har hävdats att den var tvungen att förvärva exportlicenser för detta ändamål.
- 30 Sökanden har, genom ansökan som registrerades vid förstainstansrättens kansli den 14 mars 2000, väckt förevarande skadeståndstalan.
- 31 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet, varpå den inom ramen för åtgärderna för processledning, uppmanade sökanden att skriftligen besvara vissa frågor. Sökanden efterkom denna uppmaning inom den föreskrivna tidsfristen.

- 32 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 12 september 2002.

Parternas yrkanden

- 33 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

- fastställa att talan skall tas upp till sakprövning,
- förplikta rådet och kommissionen att ersätta sökanden för den skada som den lidit på grund av att beslut 94/800 och förordning nr 478/95 antagits,
- fastställa att det på skadeståndet skall utgå ränta enligt lämplig räntesats, och
- förplikta rådet och/eller kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

- 34 Rådet och kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

- avvisa eller, i andra hand, ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

- 35 Rådet och kommissionen har, utan att formellt framställa en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler, bestridit att talan kan tas upp till sakprövning, med motiveringen att ansökan inte uppfyller kraven i artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler.
- 36 De har gjort gällande att sökanden inte i tillräcklig grad har visat att den åberopade skadan verkligen föreligger, vilken omfattning den har, och att det finns ett orsakssamband mellan det åberopade rättsstridiga agerandet och skadan. Rådet och kommissionen har närmare bestämt hävdats att sökanden inte har tillhandahållit uppgifter om de myndigheter som sålt exportlicenserna i fråga, vilka bolag som har köpt dessa licenser, vilka datum transaktionerna har skett och hur dessa licenser verkligen har använts. De anser dessutom att sökanden inte har lämnat tillräckligt detaljerade uppgifter om sin rättsliga status och inte heller om sina rättsliga och affärsmässiga förbindelser med Comafrika, DFFE och andra bolag i Dolekoncernen.
- 37 Sökanden har anfört att det av dess ansökan, i synnerhet av bilaga 4 till denna, i tillräcklig grad framgår att dessa två villkor för att gemenskapen skall ådra sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar är uppfyllda. I sin replik har sökanden gjort vissa förtydliganden angående sin rättsliga status liksom angående sina förbindelser med andra bolag i Dolegruppen.

Förstainstansrättens bedömning

- 38 Förstainstansrätten erinrar om att det av artikel 19 i EG-stadgan för domstolen och artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler framgår att varje ansökan skall innehålla uppgifter om föremålet för talan och en kortfattad framställning av grunderna för denna.
- 39 Dessa uppgifter skall vara tillräckligt klara och precisa för att svaranden skall kunna förbereda sitt försvar och förstainstansrätten skall kunna pröva talan, i förekommande fall utan att ha tillgång till andra uppgifter. För att garantera rättssäkerheten och en god rättskipning krävs, för att en talan skall kunna tas upp till sakprövning, att de väsentligaste faktiska och rättsliga förhållanden som talan grundas på åtminstone kortfattat men på ett konsekvent och begripligt sätt framgår av innehållet i själva ansökan (förstainstansrättens beslut av den 28 april 1993 i mål T-85/92, De Hoe mot kommissionen, REG 1993, s. II-523, punkt 20, och förstainstansrättens dom av den 29 januari 1998 i mål T-113/96, Dubois et Fils mot rådet och kommissionen, REG 1998, s. II-125, punkt 29).
- 40 För att uppfylla dessa krav skall en ansökan om ersättning för skada som enligt ett påstående har vållats av en gemenskapsinstitution innehålla uppgifter som gör det möjligt att fastslå vilket agerande sökanden lägger institutionen till last, och skälen till att han anser att det finns ett orsakssamband mellan detta agerande och den skada som han påstår sig ha lidit samt arten och omfattningen av denna skada (domen i det ovannämnda målet Dubois et Fils mot rådet och kommissionen, punkt 30).
- 41 I detta fall framgår det uttryckligen av ansökan att sökanden har lastat rådet och kommissionen för att ha antagit beslut 94/800, vars artikel 1 delvis ogiltigförklarades av domstolen i domen i målet Tyskland mot rådet, respektive artikel 3.2 i förordning nr 478/95, som ogiltigförklarades av domstolen i domen i de förenade målen T. Port. Av ansökan framgår dessutom klart att sökanden har

lidit en skada som består i att bolaget, mellan åren 1995 och 1998, betalade sammanlagt 91 705 271 USA-dollar (USD) för att förvärva exportlicenser för bananer med ursprung i Colombia, Costa Rica, Nicaragua och Venezuela. I ansökan anges slutligen att sökanden förvärvade licenserna, emedan uppvisandet av dessa, med tillämpning av ramavtalet och artikel 3.2 i förordning nr 478/95, utgjorde en förutsättning för att gemenskapen, såvitt avsåg den kategori av aktörer som Comafrika och DFFE i egenskap av kommissionärer tillhörde, skulle utfärda licenser för import av bananer med ursprung i dessa länder.

- 42 Förstainstansrätten finner att sökanden därigenom i tillräcklig grad har angett den påstådda skadans art och omfattning samt skälen till att den anser att det finns ett orsakssamband mellan det rättsstridiga agerande som läggs rådet och kommissionen till last och skadan. De invändningar som dessa institutioner har framställt mot sökandens bevisning omfattas av bedömningen av huruvida talan är välgrundad och skall följaktligen prövas inom ramen för denna.
- 43 Av detta följer att ansökan uppfyller formkraven i artikel 19 i EG-stadgan för domstolen samt i artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler, och talan kan därför tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

- 44 Gemenskapens skadeståndsansvar enligt artikel 288 andra stycket EG förutsätter att flera villkor är uppfyllda, nämligen att det agerande som läggs gemenskapsinstitutionerna till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan institutionens påstådda agerande och den åberopade skadan (domstolens dom av den 7 maj 1992 i de förenade målen C-258/90 och C-259/90, *Pesquierias De Bermeo och Naviera Laida mot kommissionen*, REG 1992, s. I-2901, punkt 42, och förstainstansrättens dom av den 18 september 1995 i mål T-168/94, *Blackspur m.fl. mot rådet och kommissionen*, REG 1995, s. II-2627, punkt 38).

Parternas argument

- 45 Sökanden har i fråga om villkoret avseende det rättsstridiga agerandet i första hand gjort gällande att införandet av ordningen med exportlicenser genom ramavtalet, sådant det godkännts genom beslut 94/800, och genom artikel 3.2 i förordning nr 478/95, utgör ett åsidosättande av en rättsregel till skydd för enskilda.
- 46 Sökanden har grundat sin talan på åsidosättandet av icke-diskrimineringsprincipen som domstolen slagit fast i domen i målet Tyskland mot rådet och domen i de förenade målen T. Port.
- 47 Sökanden har vidare anfört att denna princip enligt fast rättspraxis utgör en rättsregel till skydd för enskilda (förstainstansrättens dom av den 27 juni 1991 i mål T-120/89, Stahlwerke Peine-Salzgitter mot kommissionen, REG 1991, s. II-279, punkt 92).
- 48 Sökanden har i sin replik anfört att rådet och kommissionen agerade i strid med de internationella skyldigheter som gemenskapen hade åtagit sig inom ramen för WTO. Dessa skyldigheter utgör enligt sökanden "en överordnad rättsregel" och dess åsidosättande är tillräckligt för att ådra gemenskapen utomobligatoriskt ansvar gentemot sökanden.
- 49 För det andra har sökanden hävdatt att åsidosättandet i förevarande fall är tillräckligt klart.

- 50 Sökanden har för det första betonat att icke-diskrimineringsprincipen är av särskild betydelse bland de regler i gemenskapsrätten som är avsedda att skydda enskildas intressen (dom av den 4 oktober 1979 i de förenade målen 241/78, 242/78 och 245/78—250/78, DGV m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1979, s. 3017, punkt 10).
- 51 För det andra har sökanden hävdatt att åsidosättandet av denna princip har drabbat en begränsad, bestämbar och klart avgränsad grupp ekonomiska aktörer (domen i de ovannämnda förenade målen DGV m.fl. mot rådet och kommissionen, och av den 4 oktober 1979 i de förenade målen 64/76 och 113/76, 167/78 och 239/78, 27/79, 28/79 och 45/79, Dumortier frères m.fl. mot rådet, REG 1979, s. 3091, och av den 19 maj 1992 i de förenade målen C-104/89 och C-37/90, Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1992, s. I-3061; svensk specialutgåva, volym 12, s. 55). De enda som påverkades av beslut 94/800 och förordning nr 478/95 var nämligen aktörer i kategorierna A och C som var registrerade hos de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna, och som till gemenskapen hade importerat bananer med ursprung i Colombia, Costa Rica, Nicaragua eller Venezuela under den period när ordningen med exportlicenser tillämpades.
- 52 För det tredje har sökanden anfört att den skada som den lidit överskrider gränserna för de ekonomiska risker som sammanhänger med verksamheterna inom banansektorn. Sökanden har i detta avseende påpekat att tillämpningen av ordningen med exportlicenser på aktörerna i kategorierna A och C innebar en höjning av priset för dessa aktörers förvärv av bananer med ursprung i de berörda tredje länderna med 33 procent i förhållande till det pris som aktörerna i kategori B betalade. Sökanden har dessutom bestridit att berörda tredje länder kunde ha fördelat sina respektive nationella kvoter mellan de egna aktörerna, eller ensidigt ha infört en ordning med exportlicenser. Dessa länder kunde nämligen inte kontrollera för vilken kategori av aktörer bananerna var ämnade, och de fruktade dessutom att handelsströmmarna skulle komma att riktas mot andra länder i Latinamerika.
- 53 Sökanden har för det fjärde anfört att åsidosättandet av icke-diskrimineringsprincipen i förevarande fall inte kunde rättfärdigas med ett överordnat allmän-

intresse som skall ges företräde framför de enskilda intressena hos aktörerna i kategori A och C. Sökanden har hänvisat till punkt 68 i domen i målet Tyskland mot rådet, samt till punkterna 87 och 88 i domen i de förenade målen T. Port, och därvid påtalat att den tydliga skillnaden i behandling till nackdel för aktörer i kategori A och C inte kunde motiveras av behovet att kompensera en påstådd obalans i konkurrensen mellan de olika kategorierna av aktörer. Sökanden har tillagt att domstolen har slagit fast att ett av ändamålen med förordning nr 478/95 var att ett finansiellt stöd skulle ges till tredje länder som var avtalsparter i ramavtalet, men den har också funnit att detta allmänna ändamål inte kunde väga tyngre än de enskilda intressena hos aktörerna i kategorierna A och C, i huvudsak eftersom det inte kunde "förverkligas genom att lägga en ekonomisk börda på endast en del av de ekonomiska aktörer som importerar från dessa länder" (domen i målet Tyskland mot rådet, punkt 71).

54 Sökanden har för det femte hävdad att rådet och kommissionen agerade fel i fråga om en normativ rättsakt, "vilket institutioner som agerar efter rimlighet inte får göra".

55 Sökanden anser för det sjätte att dessa institutioner inte kan hämta argument från generaladvokaten Elmers förslag till avgörande i målet mellan Tyskland och rådet (REG 1997, s. I-978), eftersom domstolen inte följde detta förslag. Sökanden har i huvudsak betonat att domstolen slog fast att ramavtalet inte innebar någon nackdel till skada för aktörerna i kategori B. Sökanden har tillagt att det av generaladvokaten Elmers uttalande, att skillnaden i den kritiserade behandlingen var "fullständigt rimlig", inte kan utläsas att skillnaden inte utgjorde ett tillräckligt klart åsidosättande av en rättsregel. Detta skulle nämligen vara liktydigt med att föreslå att generaladvokatens ord skulle väga tyngre än domstolens, vilket skulle vara fullständigt oacceptabelt.

56 Rådet och kommissionen har hänvisat till domen i målet Tyskland mot kommissionen och till domen i de förenade målen T. Port och vidgått att det agerande som sökanden tillskriver dem utgjorde ett åsidosättande av en rättsregel. De har däremot bestridit att regeln skulle vara av skyddande karaktär och att det inträffade åsidosättandet skulle vara tillräckligt klart.

- 57 Rådet och kommissionen har för det första hävdad att domstolen i domen i målet Tyskland mot rådet och domen i de förenade målen T. Port slog fast att icke-diskrimineringsprincipen hade åsidosatts med avseende på aktörerna i kategorierna A och C. Sökanden tillhörde emellertid inte någon av dessa kategorier.
- 58 De anser för det andra att argumentationen som avser att de skulle ha agerat i strid med de internationella skyldigheter som gemenskapen hade åtagit sig inom ramen för WTO, i enlighet med artikel 48.2 i rättegångsreglerna inte skall tas upp till sakprövning. Argumentationen saknar i vilket fall som helst betydelse, eftersom WTO-avtalet och dess bilagor i princip inte ingår bland de regler som domstolen skall beakta när den prövar lagenligheten av gemenskapsinstitutionernas rättsakter (domstolens dom av den 23 november 1999 i mål C-149/96, Portugal mot rådet, REG 1999, s. I-8395, punkt 47).
- 59 Kommissionen och rådet har för det tredje hävdad att de inte uppenbart och allvarligt har missbedömt gränserna för sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning.
- 60 De anser för det första att den omständigheten att en åtgärd är oförenlig med icke-diskrimineringsprincipen, även om detta är uppenbart, inte är tillräcklig för att gemenskapen skall ådra sig utomobligatoriskt ansvar. Enligt rådet och kommissionen går det inte att av den särskilda betydelse som principen har bland gemenskapsrättens regler sluta sig till att alla åsidosättanden av denna princip nödvändigtvis skall anses vara "tillräckligt klara" i den mening som avses i rättspraxis.
- 61 Rådet och kommissionen anser för det andra att sökanden saknar grund för påståendet att åsidosättandet av icke-diskrimineringsprincipen har påverkat en begränsad och klart avgränsad grupp ekonomiska aktörer, nämligen aktörerna i

kategorierna A och C, eftersom de varken tillhör den ena eller den andra av dessa kategorier. Kommissionen har vidare bestridit att denna grupp skulle ha en "begränsad och klart avgränsad" karaktär, och påpekat att år 1996 ingick 704 aktörer i kategori A och 2 981 aktörer i kategori C samt att sammansättningen av dessa grupper ständigt förändrades. Rådet anser för övrigt att sökandens hänvisningar till domarna i de ovannämnda målen DGV m.fl. mot rådet och kommissionen, Dumortier frères m.fl. mot rådet, och Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen saknar betydelse i förevarande fall. Enligt rådet var nämligen antalet aktörer som berördes i de mål i vilka de två förstnämnda domarna meddelades mycket begränsat till skillnad från vad som är fallet i förevarande mål. I domen i de ovannämnda förenade målen Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen använde domstolen inte kriteriet avseende antalet aktörer för att bedöma hur allvarlig den påstådda överträdelsen var.

- 62 Rådet och kommissionen har för det tredje hävdade att den påstådda skadan inte överskrider gränserna för de ekonomiska risker som sammanhänger med verksamheterna inom banansektorn. De har i detta hänseende påpekat att införandet av en ordning med exportlicenser utgjorde en åtgärd för att låta berörda tredje länder fördela sina respektive nationella kvoter mellan sina egna aktörer, samt att dessa länder under alla förhållanden kunde ha infört ett sådant system ensidigt. Som svar på de omständigheter som sökanden har åberopat i syfte att ifrågasätta sistnämnda påståenden (se punkt 52 ovan) har rådet anfört att dessa länder kunde ha vidtagit vederbörliga kontrollåtgärder och fastställt priset på exportlicenserna till en sådan nivå att "de extra intäkterna från försäljningen av licenser kompenserar den möjliga risken för att tappa export till andra exportländer". Rådet och kommissionen har tillagt att ramavtalet inte förpliktar tredje länder som är parter i detta att införa ordningen med exportlicenser, och att Venezuela för övrigt hade avstått från att vidta en sådan åtgärd.
- 63 Rådet och kommissionen har för det fjärde betonat att införandet av ordningen med exportlicenser utgjorde en del av ett "paket" som förhandlats fram med vissa länder i Latinamerika för att lösa en handelstvist inom ramen för GATT. De har likaledes påpekat att gemenskapen hade att iaktta de skyldigheter som föreskrivs

i Lomékonventionen, i synnerhet förbudet för gemenskapen att behandla leverantörer av traditionella AVS-banor mera ofördelaktigt än tidigare när det gäller tillträde till gemenskapsmarknaden och försäljningsvillkoren.

- 64 Rådet och kommissionen har tillagt att införandet av skyldigheten för enbart aktörerna i kategori A och C att skaffa exportlicenser var avsett att kompensera för de förmåner som dessa åtnjöt genom andra åtgärder som föreskrevs i ramavtalet, nämligen ökningen av den sammanlagda tullkvoten och minskningen av tullen. Rådet har förklarat att det endast var en begränsad fördel som aktörerna i kategori B fick genom sistnämnda åtgärder, eftersom den endast bestod i en möjlighet för var och en av dessa aktörer att erhålla cirka 10 procent av de ytterligare importlicenserna i kategori B och att, med stöd av dessa licenser, importera banor från tredje länder till ett pris som var 25 ecu lägre än tidigare. Rådet har återgivit punkterna 72—74 i generaladvokaten Elmers ovannämnda förslag till avgörande i målet Tyskland mot rådet, och hävdade att ramavtalet däremot väsentligt har missgynnat aktörerna i kategori B. Den påtagliga ökningen av tullkvoten och den betydande minskningen av importtullen som påfördes banor från tredje land hade nämligen en negativ inverkan i konkurrenshänseende när det gäller gemenskapsbanor och traditionella AVS-banor. Ökningen av tullkvoten medförde alltså för det första ett ökat sammanlagt utbud som följaktligen pressade ner marknadspriset. Prisminskningen påverkade i huvudsak gemenskapsbanor och traditionella AVS-banor, som av olika skäl är dyrast på gemenskapsmarknaden. För det andra ledde minskningen av tullar för de banor som inom ramen för tullkvoten importerades från tredje land till en väsentligt mindre ”prisutjämning”. Aktörerna i kategori B påverkades i första hand av denna försämrade konkurrensförmåga eftersom deras tillträde till marknaden för banor från tredje land enligt förordning nr 404/93 begränsades till 30 procent av den totala tullkvoten.

- 65 Rådet och kommissionen delar den uppfattning som generaladvokaten Elmer uttryckte i punkt 74 i sitt ovannämnda förslag till avgörande i målet Tyskland mot rådet, och de har dragit slutsatsen att införandet av en ordning med exportlicenser följaktligen vilade på ”helt rimliga” överväganden. De har

preciserat att dessa överväganden gav uttryck för gemenskapens viktiga och berättigade allmänna intressen, och att gemenskapsinstitutionerna har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning för att skapa jämvikt mellan dessa intressen och de särskilda intressen som vissa grupper av ekonomiska aktörer inom banansektorn har. Rådet och kommissionen har vidgått att domstolen i domen i målet Tyskland mot rådet och i domen i de förenade målen T. Port inte följde generaladvokatens förslag i detta mål, men har betonat att domstolen grundade sina slutsatser på den omständigheten att rådet inte hade tillhandahållit domstolen bevisning som var tillräcklig för att fastställa att jämvikten mellan de olika grupperna av aktörer faktiskt hade rubbats. Det går alltså inte att av dessa domar dra slutsatsen att rådet och kommissionen helt hade underlåtit att beakta icke-diskrimineringsprincipen. Kommissionen anser att förekomsten av en meningsskiljaktighet mellan generaladvokaten och domstolen i de mål som utmynnade i ovannämnda domar bekräftar att de ifrågakvarande rättsliga problemen var ansenliga och komplicerade, och att institutionernas påstådda överträdelse inte kan anses vara uppenbar och allvarlig.

66 Sökanden har i fråga om villkoret avseende skadan påstått att denna utgörs av det faktum att den blev tvungen att förvärva exportlicenser i Colombia, Costa Rica, Nicaragua och Venezuela i syfte att till gemenskapen importera bananer med ursprung i dessa länder genom att använda importlicenser för kategori A. När det gäller bedömningen av denna skada har sökanden hänvisat till bilaga 4 till ansökan, vari belopp som betalats mellan åren 1995 och 1998 för köp av exportlicenser i vart och ett av dessa länder anges, vilket innebär ett totalt belopp på 91 705 271 USD. Sökanden har för övrigt bestridit att de uppgifter som förekommer i rådets svaromål är relevanta och förnekat att det skulle ha varit möjligt att övervältra kostnaderna för förvärven av exportlicenser på slutkonsumenten.

67 Rådet och kommissionen har hävdade att sökanden inte har påvisat att den har lidit någon skada på grund av införandet av ordningen med exportlicenser. De har bestridit den bedömning av skadan som återges i bilaga 4 till ansökan, och har i huvudsak gjort gällande att den ökning av tullkvoten och den minskning av tullen som överenskommits genom ramavtalet i stor utsträckning har kompenserat den börda som ordningen har inneburit för aktörerna i kategorierna A och C, att sökanden har fakturerat dess concerns kunder i sin grupp för en del av kostnaderna för förvärv av exportlicenserna, och att dessa kostnader under alla förhållanden har kunnat övervältras på slutkonsumenten.

- 68 Sökanden har i fråga om villkoret avseende orsakssamband hävdad att den skada som den lidit är en direkt följd av beslut 94/800 i den mån som rådet godkände förslagen till ramavtal och förordning nr 478/95. Dessa rättsakter fick till följd att sökanden med hänsyn till att Comafrika och DFFE var aktörer i kategori A, tvingades förvärva exportlicenser i Colombia, Costa Rica, Nicaragua och Venezuela för att till gemenskapen kunna importera bananer med ursprung i dessa länder. Sökanden har preciserat att den i praktiken inte hade något annat val än att göra sina inköp i nämnda länder.
- 69 Rådet och kommissionen har hävdad att sökanden inte har bevisat att det finns något direkt orsakssamband mellan det rättsstridiga agerande som sökanden lastar rådet och kommissionen för, och den påstådda skadan.

Förstainstansrättens bedömning

- 70 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om att i den mån ett av de tre villkoren för att gemenskapen skall ådra sig utomobligatoriskt ansvar inte är uppfyllt (se punkt 44 ovan), skall talan ogillas i sin helhet utan att det därvid är nödvändigt att pröva de övriga villkoren (domstolens dom av den 15 september 1994 i mål C-146/91, KYDEP mot rådet och kommissionen, REG 1994, s. I-4199, punkt 81).
- 71 I förevarande fall skall talan prövas med avseende på det första villkoret, det vill säga det som avser det rättsstridiga agerandet. När det gäller detta villkor krävs enligt rättspraxis att det skall vara fråga om en tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som skyddar enskilda (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 4 juli 2000 i mål C-352/98 P, Bergaderm och Goupil mot

kommissionen, REG 2000, s. I-5291, punkt 42, och förstainstansrättens dom av den 11 januari 2002 i mål T-210/00, Biret och Cie mot rådet, REG 2002, s. II-47, punkt 52). När det gäller kravet att överträdelsen skall vara tillräckligt klar är det avgörande kriteriet för att anse att detta krav är uppfyllt — i synnerhet när den berörda gemenskapsinstitutionen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning — att denna institution uppenbart och allvarligt har missbedömt gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (domen i de ovannämnda målen Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen, punkt 12, och Bergaderm och Goupil mot kommissionen, punkterna 40 och 43).

- 72 I förevarande fall skall en överträdelse av en rättsregel anses ha inträffat eftersom domstolen i domen i målet Tyskland mot rådet slog fast att artikel 1.1 första strecksatsen i beslut 94/800 var rättsstridig till den del aktörer i kategori B undantogs från den ordning med exportlicenser som föreskrivs däri, och eftersom den i domen i de förenade målen T. Port slog fast att artikel 3.2 i förordning nr 478/95 var ogiltig.
- 73 När det gäller kravet på att en rättsregel till skydd för enskilda skall ha överträtts, erinrar förstainstansrätten om att domstolen i de två ovannämnda domarna slog fast att de bestämmelser som överträtts hade antagits i strid med icke-diskrimineringsprincipen, vilken är en allmän gemenskapsrättslig princip som är ägnad att skydda enskilda.
- 74 Sökandens argument, att rådet och kommissionen skulle ha agerat i strid med internationella skyldigheter som gemenskapen hade åtagit sig inom ramen för WTO, framfördes för första gången i repliken och skall följaktligen anses utgöra en ny grund som därför skall avvisas med tillämpning av artikel 48.2 i rättegångsreglerna. Argumentet saknar under alla förhållanden all relevans. Det följer nämligen av fastställd rättspraxis att WTO-avtalet och dess bilagor inte skapar några rättigheter för enskilda som dessa kan göra gällande inför domstol, och gemenskapen ådrar sig således inte ett utomobligatoriskt skadeståndsansvar vid en eventuell överträdelse av dessa regler (domen i det ovannämnda målet Biret och Cie mot rådet, punkt 71, och där citerad rättspraxis).

- 75 Det återstår alltså att undersöka om rådet och kommissionen genom att anta de ifrågasatta bestämmelserna uppenbart och allvarligt har missbedömt gränserna för det stora utrymme för skönmässig bedömning som institutionerna i förevarande fall har, med hänsyn till det internationella sammanhang och de komplicerade ekonomiska bedömningar som ett införande eller en ändring av gemenskapsordningen för bananimport förutsätter.
- 76 Det skall i detta avseende för det första erinras om att ordningen med exportlicenser utgjorde en av de fyra punkterna i ramavtalet, medan de övriga tre avsåg en ökning av den sammanlagda bastullkvoten, en minskning med 25 ecu per ton av tullsatsen för kvoten och tilldelning av särskilda nationella kvoter till tredje länder som var parter i ramavtalet. Syftet med detta avtal var att få en tvist mellan vissa tredje länder och gemenskapen att upphöra, då denna kunde påverka hela den ordning för import av bananer till gemenskapen som införts genom förordning nr 404/93. Avtalet var resultatet av komplicerade och känsliga internationella förhandlingar, inom vilka gemenskapen hade att förena skilda intressen. Gemenskapen var nämligen tvungen att inte endast beakta gemenskapsproducenternas intressen, utan också sina skyldigheter gentemot AVS-länderna i enlighet med Lomékonventionen och de internationella skyldigheter som följer av GATT.
- 77 Förstainstansrätten erinrar därefter om att undantaget för aktörer i kategori B i ordningen med exportlicenser huvudsakligen rättfärdigades av behovet att återställa den konkurrensjämvikt mellan dessa aktörer och aktörer i kategorierna A och C som var ändamålet med förordning nr 404/93 (se punkt 64 ovan). Även om domstolen i domen i målet Tyskland mot rådet och domen i de förenade målen T. Port ansåg att detta rättfärdigande inte var tillräckligt bevisat kunde det emellertid inte anses vara uppenbart orimligt. Det skall i detta avseende betonas att frågan i vilken mån ökningen av den sammanlagda tullkvoten med 200 000 ton och minskningen av tullsatsen för kvoten med 25 ecu per ton påverkar konkurrensförhållandena på bananmarknaden, och närmare bestämt den jämvikt

som eftersträvas genom förordning nr 404/93, medför en särskilt komplicerad ekonomisk bedömning. Samma sak gäller i fråga om lämpligheten och nödvändigheten av de åtgärder som vidtas för att återställa denna jämvikt, då den utgör en målsättning vars berättigande inte under några förhållanden kan bestridas. Att generaladvokaten Elmer och domstolen kom fram till diametralt motsatta slutsatser när det gäller det andragna rättfärdigandet i de mål som utmynnat i de två ovannämnda domarna, visar för övrigt att rådets och kommissionens bedömning i förevarande fall inte var uppenbart felaktig.

- 78 I motsats till vad sökanden gjorde gällande vid förhandlingen finns det inte heller något som visar att den ifrågasatta åtgärden skulle ha vidtagits i syfte att kompensera för en börda som ålagts aktörer i kategorierna A och C.
- 79 Det skall slutligen slås fast att denna åtgärd har berört mycket stora kategorier av ekonomiska aktörer, nämligen aktörerna i kategori A och C (se, analogt, domstolens dom av den 25 maj 1978 i de förenade målen 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 och 40/77, HNL mot rådet och kommissionen, REG 1978, s. 1209, punkt 7; svensk specialutgåva, volym 4, s. 119). Parterna är också överens om att det till exempel år 1996 fanns 704 aktörer i kategori A och 2 981 aktörer i kategori C.
- 80 För det fall den påstådda skadan skall anses ha bevisats kan den inte heller anses överskrida gränserna för de ekonomiska risker som sammanhänger med verksamheterna inom banansektorn (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet HNL mot rådet och kommissionen, punkt 7). Domstolen fann visserligen i punkt 61 i domen i målet Tyskland mot rådet och i punkt 80 i domen i de förenade målen T. Port att det faktum att aktörerna i kategorierna A och C omfattas av systemet med exportlicenser medför att deras inköpspriser för bananer från de berörda tredje länderna stiger med cirka 33 procent i förhållande till det pris som betalas av aktörerna i kategori B, men att sökanden ändå uttryckligen medgivit vid förhandlingen att den kunde "absorbera" kostnaderna för att förvärva exportlicenserna och "fortsätta att göra en viss vinst".

- 81 Av samtliga ovanstående överväganden följer att åsidosättandet av icke-diskrimineringsprincipen inte har varit tillräckligt klart i förevarande fall.
- 82 Eftersom sökanden således inte har lyckats visa att svarandeinstitutionerna i förevarande fall uppenbart och allvarligt har missbedömt gränserna för sitt utrymme för skönsässig bedömning, skall talan ogillas utan att det därvid är nödvändigt att pröva de övriga villkoren för gemenskapens utomobligatoriska skadeståndsansvar, eller att ta ställning till ränteyrkandet.
- 83 För fullständighetens skull skall det emellertid påpekas att de åtgärder som sökanden vidtagit i förevarande fall, för att bevisa förekomsten och omfattningen av den påstådda skadan, inte kan godtas.
- 84 Av sökandens skrivelser och uttalanden under förhandlingen framgår att dess talan grundas enbart på den omständigheten att sökanden har haft kostnader för att förvärva exportlicenserna och att sökanden kopplar skadan till dessa kostnader. Sålunda har sökanden i bilaga 4 till ansökan nöjt sig med att ange belopp som den skall ha betalat för förvärv av licenserna under åren 1995—1998 beträffande vart och ett av de berörda latinamerikanska länderna.
- 85 Även om det inte skulle kunna ifrågasättas att dessa belopp är välgrundade, kan det emellertid inte uteslutas att hela eller delar av motsvarande kostnader till syvende og sist betalats av andra ekonomiska aktörer än sökanden, varvid sökanden inte kan ha lidit någon skada. I förevarande fall har sökanden till följd av kommissionens synpunkter med avseende på de fakturor som bifogats

repliken, och efter de frågor som förstainstansrätten ställde (se punkt 31 ovan), varit tvungen att medge just att den hade vidareförsålt en del av de ifrågavarande exportlicenserna till Comafricas och DFFE:s kunder inom gemenskapen. Vid förhandlingen sänkte sökanden således ersättningsyrkandet från 91 705 271 USD till 26 773 547 USD.

- 86 Även om det skulle visas att sökanden har haft vissa kostnader för förvärv av exportlicenser som den därefter inte omedelbart har övervältrat på kunderna i sin grupp, innebär inte denna omständighet i sig nödvändigtvis att sökanden skulle ha fått vidkännas en motsvarande förlust. Bland annat skall marknadseffekterna av de övriga åtgärder som överenskommits i ramavtalet beaktas, och då i synnerhet ökningen av tullkvoten med 200 000 ton och minskningen av tullsatsen för kvoten med 25 ecu per ton, liksom möjligheten för de berörda aktörerna att övervältra en del av förvärvskostnaderna på de egna försäljningspriserna.
- 87 Av detta följer att det inte alls har visats att det andra villkoret för att gemenskapen skall ådra sig utomobligatoriskt ansvar är uppfyllt (se punkt 44 ovan).

Rättegångskostnader

- 88 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Rådet och kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall rådets och kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

följande dom:

- 1) **Talan ogillas.**

- 2) **Sökanden skall bära sin rättegångskostnad och ersätta rådets och kommissionens rättegångskostnader.**

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 6 mars 2003.

H. Jung

Justitiesekreterare

J. D. Cooke

Ordförande