

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)
den 20 mars 2001 *

I mål T-52/99,

T. Port GmbH & Co. KG, Hamburg (Tyskland), företrätt av advokaten G. Meier,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av K.-D. Borchardt och
H. van Vliet, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ersättning för den skada som sökanden uppger sig ha lidit
till följd av att kommissionen, inom ramen för dess förordning (EG) nr 2362/98

* Rättegångspråk: tyska.

av den 28 oktober 1998 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EEG) nr 404/93 rörande ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 293, s. 32), införde bestämmelser som stred mot regler som antagits av Världshandelsorganisationen (WTO) liksom mot vissa allmänna gemenskapsrättsliga principer,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

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

justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 4 oktober 2000,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

- 1 En gemensam ordning för import av bananer som har ersatt de olika nationella ordningarna infördes, från och med den 1 juli 1993, genom 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). Det gjordes därvid åtskillnad mellan "gemenskapsbananer", som skördades inom gemenskapen, "bananer från tredje land", som inte kom från staterna i Afrika, Västindien och Stilla havet (AVS), "traditionella AVS-bananer" och "icke traditionella AVS-bananer". Traditionella AVS-bananer och icke traditionella AVS-bananer motsvarade de kvantiteter bananer som exporterades av AVS-staterna och som inte översteg respektive översteg de kvantiteter som traditionellt exporterades av var och en av dessa stater, såsom kvantiteterna har fastställts i bilagan till förordning nr 404/93.
- 2 För att säkerställa en tillfredsställande saluföring av gemenskapsbananer samt bananer med ursprung i AVS-staterna och andra tredje länder föreskrevs i förordning nr 404/93 att det skulle öppnas en årlig tullkvot på 2,2 miljoner ton (nettovikt) för import av bananer från tredje land och av icke traditionella AVS-bananer.
- 3 Genom artikel 19.1 i förordning nr 404/93, i dess tidigare lydelse, fördelades tullkvoten på så sätt att den öppnades med 66,5 procent till den kategori av aktörer som hade salufört bananer från tredje land och/eller icke traditionella AVS-bananer (kategori A), med 30 procent till de aktörer som hade salufört

gemenskapsbananer och/eller traditionella AVS-bananer (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-bananer (kategori C).

4 Artikel 19.2 första meningen i förordning nr 404/93 hade tidigare följande lydelse:

”På grundval av separata beräkningar för var och en av de kategorier av aktörer som avses i punkt 1... skall varje aktör erhålla importlicenser som grundar sig på de genomsnittliga kvantiteter av bananer som denne har sålt under de tre senaste år för vilka uppgifter finns tillgängliga.”

5 Genom kommissionens 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) fastställdes bland annat kriterierna för att bestämma vilka typer av aktörer i kategorierna A och B som fick ansöka om importlicenser, beroende på den verksamhet som dessa aktörer hade bedrivit under referensperioden.

6 Denna importordning har varit föremål för ett förfarande för tvistlösning vid Världshandelsorganisationen (WTO), till följd av klagomål som ingavs av vissa tredje länder.

7 Nämnda förfarande resulterade i rapporter från panelen vid WTO av den 22 maj 1997 och en rapport från Permanenta överprövningsorganet vid WTO,

som antogs av Tvistlösningsorganet genom beslut av den 25 september 1997. Genom beslutet förklarade Tvistlösningsorganet att den gemenskapsrättsliga ordningen för import av bananer i flera avseenden var oförenlig med WTO:s regler.

- 8 För att rätta sig efter detta beslut antog rådet förordning (EG) nr 1637/98 av den 20 juli 1998 om ändring av förordning nr 404/93 (EGT L 210, s. 28). Därefter antog kommissionen förordning (EG) nr 2362/98 av den 28 oktober 1998 om tillämpningsföreskrifter till förordning nr 404/93 rörande ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 293, s. 32).

- 9 Inom ramen för den nya ordningen för import av bananer avskaffades fördelningen av kvoten mellan tre olika kategorier av aktörer, samtidigt som det i förordning nr 2362/98 bara föreskrevs en fördelning mellan "traditionella aktörer" och "nya aktörer", såsom de definieras i denna förordning. Även underindelningen av aktörer i kategorierna A och B, beroende på den typ av verksamhet som de bedrev på marknaden, avskaffades.

- 10 Artikel 4 i förordning nr 2362/98 har med anledning härav följande lydelse:

"1. Varje traditionell aktör, som är registrerad i en medlemsstat enligt artikel 5, skall för varje år för samtliga de ursprungsländer som anges i bilaga I tilldelas en fast referenskvantitet som fastställs på grundval av de kvantiteter bananer som aktören rent faktiskt har importerat under referensperioden.

2. För kvantiteter som skall importeras under 1999, inom ramen för tullkvoterna och kvantiteten traditionella AVS-bananer, skall referensperioden utgöras av åren 1994, 1995 och 1996.”

11 I artikel 5.2—5.4 i förordning nr 2362/98 föreskrivs följande:

”2. Varje aktör skall för att få sin referenskvantitet fastställd, före den 1 juli underrätta de behöriga myndigheterna om följande:

a) De totala kvantiteter bananer som han rent faktiskt har importerat från de länder som anges i bilaga I under vart och ett av åren under referensperioden.

b) De stödjande handlingar som avses i punkt 3.

3. Den faktiska importen skall styrkas

a) med en kopia av den importlicens som använts för de kvantiteter som övergått till fri omsättning från licensinnehavaren ... och

- b) med ett bevis om att den tull har betalats som gäller den dag då tullformaliteterna vid import fullgjordes. Betalningen skall göras antingen direkt till de behöriga myndigheterna eller via ett tullombud.

En aktör som kan bevisa att han har betalat gällande tullsats direkt till de behöriga myndigheterna eller via ett tullombud när en viss kvantitet bananer övergick till fri omsättning, men som inte är innehavare eller mottagare av den utnyttjade importlicensen,... skall anses ha importerat denna kvantitet om han är registrerad i en medlemsstat enligt förordning (EEG) nr 1442/93 och/eller uppfyller villkoren för registrering som traditionell aktör enligt denna förordning. Tullombud kan inte kräva att detta stycke skall tillämpas.

4. För aktörer som är etablerade i Finland, Sverige och Österrike skall bevis om kvantiteter som övergått till fri omsättning i dessa medlemsstater under 1994 och till och med det tredje kvartalet 1995 utgöras av kopior av lämpliga tulldokument och importtillstånd som de behöriga myndigheterna har utfärdat och som är vederbörligen utnyttjade.”

- 12 I artikel 6.3 i förordning nr 2362/98 föreskrivs följande:

”Med hänsyn till de uppgifter som lämnats enligt punkt 2 och på grundval av den totala mängd tullkvoter och traditionella AVS-banuner som avses i artikel 2 skall kommissionen, vid behov, fastställa en fast justeringskoefficient som skall tillämpas på varje aktörs preliminära referenskvantitet.”

Bakgrund och förfarande

- 13 Sökanden T. Port GmbH & Co. KG, som har sitt säte i Hamburg, bedriver import av frukt och grönsaker. Den hörde till kategori A ända till dess att förordning nr 2362/98 trädde i kraft. Sökanden är traditionell aktör i den mening som avses i denna förordning.
- 14 I beslut av den 8 december 1998 fastställde de behöriga nationella myndigheterna sökandens preliminära referenskvantitet för år 1999 till 13 709 963 kg och denna kvantitet nedsattes med 824 833 kg med tillämpning av den justeringskoefficient som kommissionen, i enlighet med artikel 6.3 i förordning nr 2362/98, hade fastställt till 0,939837. Från de kvantiteter som det hade ansökts om drog de nationella myndigheterna dessutom av dels de kvantiteter som sökanden år 1994 hade importerat till Finland, Sverige och Österrike, det vill säga 898 692 kg, dels den kvantitet bananer från tredje land, vilken hade fastställts till 9 838 861 kg, som Finanzgericht Hamburg hade tillåtit sökanden att importera.
- 15 Sökanden anförde klagomål hos de nationella myndigheterna den 11 och den 24 december 1998 och begärde att ärendet skulle omprövas.
- 16 Det var mot denna bakgrund som sökanden, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 19 februari 1999, väckte denna talan om ersättning för den skada som den har lidit till följd av att kommissionen antog förordning nr 2362/98. Till stöd för sin talan har sökanden särskilt gjort gällande att vissa avtal, som återges i bilaga 1 till avtalet om upprättande av WTO (nedan kallat WTO-avtalet), har överträtts.
- 17 Domstolen fastslog i sin dom av den 23 november 1999 i mål C-149/96, Portugal mot kommissionen (REG 1999, s. I-8395), punkt 47, att det för samtliga avtal

och memoranda som anges i bilagorna 1—4 till WTO-avtalet gäller att de, ”med hänsyn till deras beskaffenhet och systematik, i princip inte ingår bland de regler som domstolen skall pröva med avseende på lagenligheten av gemenskapsinstitutionernas rättsakter”.

- 18 Parterna anmodades i skrivelse av den 16 december 1999 att yttra sig över de eventuella konsekvenserna av denna dom. Kommissionen och sökanden inkom med sina yttranden den 6 respektive den 14 januari 2000.
- 19 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten att inleda det muntliga förfarandet. Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid offentlig förhandling den 4 oktober 2000.

Parternas yrkanden

- 20 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall
- förplikta kommissionen att ersätta den skada som den har vållat sökanden genom att förmå de nationella myndigheterna att nedsätta dels sökandens referenskvantitet, med tillämpning av justeringskoefficienten, dels de kvantiteter för vilka sökanden hade ansökt om tilldelning och som motsvarade de kvantiteter som den år 1994 hade importerat till Finland, Sverige och Österrike och den av domstol fastställda kvantiteten, och

 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

21 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

- avvisa talan, eller i andra hand

- ogilla talan, eftersom den saknar grund, samt

- förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

Parternas argument

22 Kommissionen anser, utan att formellt framställa en invändning om rättegångshinder, att förevarande talan inte kan tas upp till sakprövning av det skälet att sökanden borde ha försökt att förhindra att den skada den har åberopat uppkom, genom att väcka talan vid den behöriga nationella domstolen. En skadeståndstalan enligt artikel 178 i EG-fördraget (nu artikel 235 EG) och artikel 215 andra stycket i EG-fördraget (nu artikel 288 andra stycket EG) är, enligt kommissionen, ett rättsmedel som skall användas i andra hand, under förutsättning att den åberopade skadan har orsakats av en administrativ nationell åtgärd som har vidtagits med stöd av gemenskapsrätten (se domstolens dom av den 6 juni 1990 i mål 119/88, AERPO m.fl. mot kommissionen, REG 1990, s. I-2189, och av den 13 mars 1992 i mål C-282/90, Vreugdenhil mot kommissionen, REG 1992, s. I-1937, punkt 12, samt förstainstansrättens dom av den 14 september 1995 i mål T-571/93, Lefebvre m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2379, och av

den 4 februari 1998 i mål T-93/95, Laga mot kommissionen, REG 1998, s. II-195, punkt 33). Kommissionen har preciserat att det ankommer på de behöriga nationella myndigheter som tillämpar gemenskapslagstiftningen genom en administrativ nationell rättsakt att fastställa referenskvantiteterna, genom att lägga bestämmelserna i förordning nr 2362/98 till grund för sitt beslut (se förstainstansrättens dom av den 9 april 1997 i mål T-47/95, Terres rouges m.fl. mot kommissionen, REG 1997, s. II-481, punkterna 57 och 59, och domstolens dom av den 21 januari 1999 i mål C-73/97 P, Frankrike mot Comafrika m.fl., REG 1999, s. I-185, punkt 40).

- 23 Kommissionen har anfört att skadeståndstalanens subsidiära karaktär beror på att kontrollen av den administrativa nationella rättsakten uteslutande ankommer på de nationella domstolarna, som kan hänskjuta frågan om giltigheten av de gemenskapsbestämmelser som är tillämpliga i en begäran om förhandsavgörande till domstolen, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) (se domen i det ovan nämnda målet Frankrike mot Comafrika m.fl., punkt 40). Det är endast om de nationella domstolarna inte kan säkerställa ett tillfredsställande rättsligt skydd och/eller en möjlighet att få skadestånd som en direkt talan kan tas upp till sakprövning.
- 24 Sökanden har bestritt kommissionens uppfattning. Den har hävdat att den inte förfogar över något rättsmedel vid de nationella domstolarna. Sökanden begärde nämligen tidigare att de nationella myndigheter som fattade besluten om tilldelning av licenser skulle ompröva desamma (se ovan punkt 15), i ett förfarande som senare blev ändamålslost. Sökanden har anfört att det enligt tysk rätt inte är möjligt att bestrida lagenligheten av dessa beslut på något annat sätt. Förevarande skadeståndstalan är följaktligen det enda rättsmedel som sökanden har till sitt förfogande.
- 25 Sökanden har understrukt att den nationella förvaltningen är skyldig att iakttä de villkor som kommissionen har fastställt i förordning nr 2362/98. All den skada som sökanden har lidit, som är föremål för denna talan, är således en följd av de föreskrifter som kommissionen har antagit och inte av de beslut som har fattats på nationell nivå.

Förstainstansrättens bedömning

- 26 Förstainstansrätten konstaterar att det rättsstridiga handlande som påstås ha skett i detta fall inte härrör från ett nationellt organ utan från en gemenskapsinstitution. De skador som eventuellt kan vara en följd av att de tyska myndigheterna har tillämpat gemenskapslagstiftningen skall därför tillskrivas gemenskapen (se till exempel domstolens dom av den 15 december 1977 i mål 126/76, Dietz mot kommissionen, REG 1977, s. 2431, punkt 5, 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, punkt 9, svensk specialutgåva, volym 13, s. 55, och av den 26 februari 1986 i mål 175/84, Krohn mot kommissionen, REG 1986, s. 753, punkterna 18 och 19, samt förstainstansrättens dom av den 13 december 1995 i de förenade målen T-481/93 och T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2941, punkt 71).
- 27 Eftersom gemenskapsdomstolarna i enlighet med artikel 215 i fördraget har exklusiv domsrätt när det gäller tvister om ersättning för en skada som kan tillskrivas gemenskapen (domstolens dom av den 27 september 1988 i de förenade målen 106/87—120/87, Asteris m.fl. mot Grekland och EEG, REG 1988, s. 5515, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 9, s. 705, och domen i det ovannämnda målet Vreugdenhil mot kommissionen, punkt 14), kan sökanden i kraft av själva sakförhållandet (*ipso facto*) inte tillförsäkras ett effektivt skydd för sina rättigheter genom de nationella rättsmedlen (se domen i det ovannämnda målet Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mot kommissionen, punkt 72).
- 28 I detta hänseende noterar förstainstansrätten att, såsom kommissionen medgav vid förhandlingen, även om domstolen i ett mål om förhandsavgörande ansåg att de föreskrifter som var tillämpliga var av sådant slag att de gav upphov till en skada skulle den nationella domstolen inte vara behörig att själv vidta de åtgärder som var nödvändiga för att utge ersättning för hela den skada som sökanden har gjort gällande i detta mål. Det är därför nödvändigt, även i ett sådant fall, att en direkt talan kan väckas vid förstainstansrätten med stöd av artikel 215 i fördraget (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Dietz mot kommissionen, punkt 5).
- 29 Kommissionens yrkande om att förevarande talan skall avvisas kan följaktligen inte bifallas.

Huruvida gemenskapen har ådragit sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar

- 30 Sökanden har anfört att kommissionen har handlat rättsstridigt, för det första genom att överträda Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT), Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS) och Avtalet om importlicensförfaranden, som finns i bilaga 1 till WTO-avtalet, för det andra genom att åsidosätta principen om likabehandling och för det tredje genom att åsidosätta principerna om skydd för äganderätten, om skydd för berättigade förväntningar och om proportionalitet.

Huruvida det är möjligt att åberopa vissa avtal som finns i bilaga 1 till WTO-avtalet

Parternas argument

- 31 Sökanden har hävdat att bestämmelserna i GATT är överordnade rättsregler varav diskrimineringsförbuden och klausulen om mest gynnad nation skall anses utgöra regler till skydd för enskilda.
- 32 Sökanden anser att WTO-avtalet och dess bilagor utgör en regelrätt världs-handelsordning som bygger på en egen rättsordning och domsrätt. Den nya WTO-rätten är inte förhandlingsbar utan innehåller strikta förbud som endast kan begränsas eller undanröjas tillfälligt genom WTO:s rättsakter, och inte

genom ett medlemslands ensidiga åtgärder. Vissa bestämmelser i denna nya rätt är således direkt tillämpliga i gemenskapsrätten.

- 33 Vad beträffar de eventuella konsekvenserna av domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet (se ovan punkt 17), medgav sökanden, som svar på förstainstansrättens fråga, att domstolen hade fastslagit att WTO:s regler i allmänhet inte hade någon direkt effekt i gemenskapens rättsordning.
- 34 Sökanden har emellertid tillagt att nämnda dom inte motsade den argumentation som sökanden har utvecklat till stöd för sin talan, enligt vilken gemenskapsinstitutionerna har gjort sig skyldiga till maktmissbruk. Att den gemenskapsrättsliga ordningen för import av bananer genom ett lagakraftvunnet beslut har förklarats vara oförenlig med WTO:s regler och att gemenskapen har åtagit sig att få de aktuella överträdelserna att upphöra innebar, enligt sökanden, att dessa institutioner inte kan anta nya bestämmelser som strider mot nämnda regler.
- 35 Sökanden utvecklade detta argument vid förhandlingen och hävdade att gemenskapen, eftersom den gentemot Tvistlösningsorganet åtagit sig att upphäva de bestämmelser i gemenskapsrätten som stred mot WTO:s regler, överträdde förbudet mot att handla i strid med egna tidigare handlingar (*venire contra factum proprium*), genom att anta en förordning som stred mot dessa regler. Sökanden förklarade att denna rättsgrundsats, som härrör från principen om god tro, är en gemenskapsrättslig princip enligt vilken gemenskapsdomstolarna kan pröva huruvida gemenskapens rättsakter är lagenliga. Den har följaktligen rätt att göra gällande att WTO:s regler har överträtts även på denna grund.
- 36 Sökanden har dessutom angett att den inte avser att visa att svaranden har eftersträvat mål som inte är legitima. Den anser att kommissionen med full sakkännedom har överträtt WTO:s regler för att uppnå sina syften, det vill säga

organisationen av marknaden för bananer. Detta handlande utgör en ny form av maktmissbruk.

- 37 Maktmissbruket medför att kommissionen är skadeståndsskyldig, oavsett huruvida WTO:s regler syftar till att säkerställa skyddet för enskilda. Den enskilde åtnjuter nämligen ett absolut skydd mot maktmissbruk från gemenskapsinstitutionernas sida.
- 38 Kommissionen har gjort gällande att WTO:s regler inte har någon direkt effekt i gemenskapens rättsordning och följaktligen inte kan åberopas av enskilda.
- 39 Kommissionen har påpekat att det av fast rättspraxis framgår att bestämmelserna i GATT 1947 inte var ovillkorliga och att de inte kunde tillerkännas status som internationella rättsregler som är direkt tillämpliga i de avtalsslutande parternas nationella rättsordningar (se dom av den 5 oktober 1994 i mål C-280/93, Tyskland mot rådet, REG 1994, s. I-4973; svensk specialutgåva, volym 16, s. 171). Kommissionen anser att denna rättspraxis även skall tillämpas på WTO-avtalet och dess bilagor, eftersom dessa föreskrifter har samma karaktär som bestämmelserna i GATT 1947, vilket fått till följd att sistnämnda bestämmelser har ansetts sakna direkt effekt.
- 40 Kommissionen har som svar på förstainstansrättens fråga om de eventuella konsekvenserna av domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet hävdade att dess ståndpunkt mer än nog bekräftas av denna dom. Kommissionen anser att det följer av denna dom att bestämmelserna i WTO-avtalet inte utgör en grund för att bedöma huruvida gemenskapens sekundärrätt är lagenlig. Detta betyder dessutom att Tvistlösningsorganets konstaterande, att en gemenskapsrättsakt är oförenlig med WTO:s regler, inte innebär att denna rättsakt skall anses som

rättsstridig i gemenskapens rättsordning och att det följaktligen inte kan medföra att gemenskapen ådrar sig skadeståndsansvar enligt artikel 215 andra stycket i fördraget.

- 41 Vad beträffar sökandens argumentering angående förekomsten av maktmissbruk, anser kommissionen att gemenskapen endast kan ådra sig skadeståndsansvar på denna grund på de villkor som gäller i fråga om andra fall av åsidosättande av rättigheter eller principer som säkerställs i gemenskapens rättsordning.
- 42 Påståendet att det har förekommit maktmissbruk befriar följaktligen inte sökanden från skyldigheten att bevisa att de bestämmelser som den anser har överträtts syftade till att säkerställa skyddet för enskilda.
- 43 Kommissionen hävdade vid förhandlingen att sökanden av samma skäl inte kan åberopa principen att man inte får handla i strid med egna tidigare handlingar som grund för att inte uppfylla detta villkor.

Förstainstansrättens bedömning

- 44 Förstainstansrätten erinrar om att enligt fast rättspraxis förutsätts, för att gemenskapen skall kunna ådra sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar, att sökanden bevisar att det agerande som läggs den berörda institutionen till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan agerandet och den åberopade skadan (se domstolens dom av den 29 september 1982 i mål 26/81, *Oleifici mediterranei* mot EEG, REG 1982, s. 3057, punkt 16, 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 54).

- 45 Domstolen fastslog i sin dom av den 4 juli 2000 i mål C-352/98 P, Bergaderm m.fl. mot kommissionen (REG 2000, s. I-5291), punkterna 41 och 42, att rätten till skadestånd förutsätter att den rättsregel som har överträtts har till syfte att ge enskilda rättigheter och att överträdelsen av en sådan regel är tillräckligt klar.
- 46 Vad beträffar det första villkoret konstaterar förstainstansrätten att det framgår av gemenskapens rättspraxis att WTO-avtalet och dess bilagor inte syftar till att ge enskilda rättigheter som de kan göra gällande vid domstol.
- 47 Det skall härvid erinras om att domstolen i domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet (punkt 36) konstaterade att WTO-avtalet och dess bilagor, även om det är riktigt att de företer betydande skillnader i förhållande till bestämmelserna i GATT 1947, likväl innebär att förhandlingarna mellan parterna tillmäts en betydande roll.
- 48 Vad särskilt gäller tillämpningen av avtalen i bilagorna till WTO-avtalet i gemenskapens rättsordning, påpekade domstolen i domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet (punkt 42) att enligt ingressen till WTO-avtalet fortsätter detta avtal, samt dess bilagor, att i likhet med GATT 1947 vara grundat på principen om "ömsesidiga och för alla parter fördelaktiga" förhandlingar och skiljer sig därför, vad gemenskapen beträffar, från de avtal som denna har ingått med tredje land och som inför en viss asymmetri i fråga om skyldigheter eller skapar särskilda relationer i fråga om integration med gemenskapen.
- 49 Domstolen påpekade därefter att det är ett faktum att vissa av de avtalsslutande parterna, som ur handelssynpunkt räknas till gemenskapens viktigaste partners, med hänsyn till föremålet för och syftet med bilagorna till WTO-avtalet hade dragit slutsatsen att dessa inte räknas till de regler som deras dömande organ har att rätta sig efter då de kontrollerar lagenligheten av regler i nationell rätt. Domstolen bedömde att avsaknad av ömsesidighet från gemenskapens handels-

partners sida i fråga om avtalen i bilagorna till WTO-avtalet, vilka grundas på ”principen om ömsesidiga fördelar för alla parter” och som därigenom skiljer sig från de avtal som gemenskapen har ingått, härvid riskerar att leda till obalans i tillämpningen av WTO:s regler. Att medge att uppgiften att garantera gemenskapsrättens förenlighet med dessa regler direkt ankommer på gemenskapsdomstolarna skulle nämligen innebära att gemenskapens lagstiftande eller verkställande organ berövas den handlingsfrihet som liknande organ hos gemenskapens handelspartners förfogar över (se domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet, punkterna 43, 45 och 46).

- 50 Domstolen drog således slutsatsen att avtalen i bilagorna till WTO-avtalet, med hänsyn till deras beskaffenhet och systematik, i princip inte ingår bland de regler som domstolen skall pröva med avseende på lagenligheten av gemenskapsinstitutionernas rättsakter (se domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet, punkt 47).
- 51 Av denna dom framgår att den omständigheten att WTO:s regler överträds inte kan medföra att gemenskapen ådras sig utomobligatoriskt ansvar, eftersom dessa regler i princip inte har till syfte att ge enskilda rättigheter.
- 52 Sökanden har i sitt yttrande över konsekvenserna av domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet medgett att WTO:s regler i allmänhet inte har någon direkt effekt i gemenskapens rättsordning. Den hävdade emellertid att dess talan grundas på en ny form av maktmissbruk, som består i att kommissionen antagit en förordning utan att ta hänsyn till ett beslut vari det förklaras att den gemenskapsrättsliga ordningen är oförenlig med WTO:s regler och till sitt åtagande att se till att de konstaterade överträdelserna upphör (se ovan punkterna 34—36), vilket utgjorde en överträdelse av förbudet mot att handla i strid med egna tidigare handlingar.
- 53 Detta argument kan inte godtas. För det första framgår det av fast rättspraxis att en rättsakt från en gemenskapsinstitution endast utgör maktmissbruk om den har

antagits utslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än dem som angetts (se domstolens dom av den 25 juni 1997 i mål C-285/94, Italien mot kommissionen, REG 1997, s. I-3519, punkt 52) och att maktmissbruk endast kan fastställas på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter (se förstainstansrättens dom av den 24 april 1996 i de förenade målen T-551/93 och T-231/94—T-234/94, Industrias Pesqueras Campo m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-247, punkt 168).

- 54 I förevarande fall har sökanden emellertid varken bevisat eller ens påstått att kommissionen har antagit förordning nr 2362/98 eller vissa av dess bestämmelser för att uppnå andra mål än dem som angetts, det vill säga att anta alla de bestämmelser som är nödvändiga för att genomföra ordningen för import av bananer till gemenskapen, som upprättades genom förordning nr 404/93, i dess lydelse enligt förordning nr 1637/98.
- 55 Sökandens argument att det i detta fall rör sig om en ny form av maktmissbruk kan inte heller godtas.
- 56 Om sökandens argumentation godtogs skulle det nämligen innebära att själva innebörden av begreppet maktmissbruk, vilken är att gemenskapsdomstolarnas rättsprövning avser en rättsakts syfte och inte dess innehåll, undergrävdes.
- 57 Förstainstansrätten underkänner även sökandens argument att gemenskapen har gjort sig skyldig till maktmissbruk genom att anta en förordning som strider mot WTO:s regler eller genom att inte se till att de tidigare konstaterade överträdelserna upphör, trots att den har åtagit sig att iaktta dessa regler.
- 58 Det är i detta hänseende tillräckligt att erinra om att det endast är om gemenskapen avsett att fullgöra en särskild förpliktelse vilken den åtagit sig inom

ramen för WTO, eller om en gemenskapsrättsakt uttryckligen hänvisar till vissa bestämmelser i avtalen i bilagorna till WTO-avtalet, som det åvilar domstolen och förstainstansrätten att pröva lagenligheten av gemenskapsrättsakten i fråga med hänsyn till WTO:s regler (se domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet, punkt 49).

59 Varken rapporterna från panelen vid WTO av den 22 maj 1997 eller rapporten från Permanenta överprövningsorganet vid WTO, som antogs av Tvistlösningsorganet den 25 september 1997, innehöll emellertid några särskilda förpliktelser som kommissionen, i förordning nr 2362/98, skulle ha "avsett att fullgöra" i den mening som avses i rättspraxis (se, när det gäller GATT 1947, domstolens dom av den 7 maj 1991 i mål C-69/89, Nakajima mot rådet, REG 1991, s. I-2069, punkt 31). Det hänvisas inte heller uttryckligen i förordningen till vare sig vissa förpliktelser som följer av rapporter från WTO:s organ eller vissa bestämmelser i avtalen i bilagorna till WTO-avtalet.

60 Av detta följer att sökanden varken kan grunda sin talan på ett påstående om att vissa avtal i bilaga 1 till WTO-avtalet i detta fall har överträtts eller om att det har förekommit maktmissbruk.

Huruvida principen om likabehandling har åsidosatts

Parternas argument

61 Sökanden anser att reglerna om bevis om de kvantiteter bananer som har importerats till Finland, Sverige och Österrike år 1994, som ligger till grund för beräkningen av referenskvantiteten, medför omotiverade skillnader i behandling, till förfång för traditionella importörer. Sökanden har till stöd härför åberopat tre olika argument.

- 62 För det första har kommissionen, till följd av de tre ovannämnda staternas anslutning, antagit en övergångsordning enligt vilken endast de aktörer som är etablerade i nämnda stater erkänns som importörer. Enligt artikel 149.1 i akten om villkoren för Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EGT C 241, 1994, s. 21, och EGT L 1, 1995, s. 1) upphörde kommissionens behörighet att besluta om övergångsåtgärder att gälla den 31 december 1997.
- 63 Sökanden anser emellertid att artikel 5.4 i förordning nr 2362/98 får till följd att skillnaderna i behandling, till förfång för traditionella importörer, upprätthålls längre än denna frist.
- 64 Även om det är riktigt att förordning nr 2362/98 inte innebär förbud mot att import till Finland, Sverige och Österrike beaktas vid beräkningen av referenskvantiteten, hindrar den emellertid traditionella aktörer från att lägga fram bevisning om denna import. Enligt artikel 5.4 i samma förordning får dessa bevis nämligen endast utgöras av tulldokument och importtillstånd för ”aktörer som är etablerade i Finland, Sverige och Österrike”.
- 65 Dessutom utgör de aktörer som är etablerade i dessa medlemsstater inga ”ekonomisk[a] aktör[er] som ... rent faktiskt har importerat ... bananer från tredje land och/eller från AVS-staterna”. Det är tvärtom så att det endast är av riktiga importörer i den mening som avses i förordning nr 1442/93 som aktörerna har köpt de bananer som de har salufört inom det nationella territoriet. De är följaktligen inte importörer utan har endast förtullat bananerna.
- 66 Sökanden har hävdat att den har stått den kommersiella risken för importen av bananer från Ecuador och för deras transport till de platser i de tre aktuella

länderna där förtullningen skulle äga rum. Den har dessutom understrukt att det enligt den princip som år 1994 tillämpades enhetligt inom gemenskapen var importören som stod den ekonomiska risken för transaktionen. Sökanden har uppgett att denna princip, i enlighet med likhetsprincipen, även skall tillämpas när import till gemenskapen senare beaktas vid beräkningen av referenskvantiteten, oavsett om bananerna har saluförts inom gemenskapen eller i de ovannämnda tre länderna. Detta gäller i varje fall för de licenser som år 1999 tilldelades på grundval av den faktiska importen år 1994. Genom att koppla samman bevisning om importen till dessa stater med bevisning om betalning av tullar har kommissionen emellertid åsidosatt principen om likabehandling.

- 67 För det andra har sökanden anfört att betalning av importtullar i Finland, Sverige och Österrike före dessa staters anslutning, med hänsyn till syftet med artikel 5.3 i förordning nr 2362/98, inte kan betraktas som betalning av tullar inom gemenskapen.
- 68 Till följd av att kommissionens administrativa praxis ändrades år 1995 ingick importföretagen avtal, varav en betydande andel avsåg fiktiva transaktioner, för att aktörerna i kategori B vid beräkningen av referenskvantiteten även skulle kunna beakta de kvantiteter som motsvarade dessa avtal.
- 69 Svaranden har visserligen, med fog, velat få dessa oegentligheter i förhållande till artikel 5.3 i förordning nr 2362/98 att upphöra. Vad beträffar importen till Finland, Sverige och Österrike år 1994 anser sökanden emellertid att det är helt

omotiverat att ställa villkoret att bevis om denna verksamhet skall avse att importtull har betalats i dessa stater. Såvitt avser denna import har varken fiktiva avtal eller licenser förekommit. Principen om likabehandling har följaktligen åsidosatts genom att olika situationer, det vill säga den situation som de aktörer som har betalat tullar inom gemenskapen befinner sig i och situationen för de aktörer som har betalat sådana tullar i de tre aktuella staterna, har behandlats lika, utan att det föreligger någon saklig grund för detta. För partihandels- och detaljhandelsföretag i Finland, Sverige och Österrike, som inte importerade några bananer från tredje land eller från AVS-länderna under år 1994, utgör den omständigheten att 1994 års förtullningar beaktas vid beräkningen av referenskvantiteten för år 1999 en oväntad fördel, till förfång för traditionella importörer av bananer med huvudsakligt ursprung i tredje länder i Latinamerika.

- 70 För det tredje har sökanden anfört att även nedsättningen av de kvantiteter för vilka den hade ansökt om tilldelning med den av Finanzgericht Hamburg fastställda kvantiteten strider mot likhetsprincipen.
- 71 Sökanden har anfört att Finanzgericht Hamburg interimistiskt beslutade att import av den av domstol fastställda kvantiteten skulle godtas utan licens på villkor att normal tull betalades. Sökanden har betalat denna tull.
- 72 Sökanden har påpekat att det av artikel 5.3 i förordning nr 2362/98 följer att aktörer som, utan att vara innehavare av den importlicens som har utnyttjats för den aktuella transaktionen, kan bevisa att de har betalat den relevanta tullen, skall anses som importörer. Sökanden anser att den har bevisat detta, trots att den inte förfogar över några importlicenser, genom ovannämnda interimistiska beslut av Finanzgericht Hamburg. Den har gjort gällande att import som sker på grundval av ett interimistiskt beslut av en nationell domstol i enlighet med

principen om likabehandling medför samma rättigheter som import som sker med hjälp av licenser.

73 Kommissionen har beträffande sökandens första argument invänt att det i artikel 5.4 i förordning nr 2362/98 tas hänsyn till att dessa stater år 1994 ännu inte omfattades av den gemensamma organisationen av marknaden för bananer och att de kom i åtnjutande av övergångsåtgärder under de tre första kvartalen år 1995. Traditionella importörer diskrimineras emellertid inte, eftersom alla aktörer kan utverka att de kvantiteter bananer som har importerats till ovannämnda stater beaktas genom deras referenskvantitet, förutsatt att de ger in de administrativa handlingar som gällde före dessa staters anslutning eller de tillstånd som utfärdades under de tre första kvartalen år 1995.

74 Enligt kommissionen har sökandens skada faktiskt inte uppkommit till följd av de omtvistade bevisreglerna utan till följd av att den år 1994 inte importerade bananer till de tre staterna i fråga, eftersom den endast organiserade deras transport till gränsen. Enligt reglerna i artikel 5.3 och 5.4 i förordning nr 2362/98 skall den faktiska importen av bananer till Finland, Sverige och Österrike nämligen styrkas. Sökandens praxis att endast transportera bananer till gränsen följer av ett beslut som har fattats inom ramen för företagets verksamhet. Detta beslut kan inte hindra gemenskapslagstiftaren från att ändra villkoren för beviljande av importlicenser inom ramen för sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning, med iakttagande av gemenskapens intressen.

75 Genom artikel 5.4 i förordning nr 2362/98 har kommissionen endast dragit konsekvenserna av den särskilda situation som rådde i de tre staterna i fråga år 1994 och fram till och med det tredje kvartalet år 1995 och följaktligen därtill anpassat de bevisregler som föreskrivs i den nya gemensapsrättsliga ordningen

för den import av bananer som skedde till nämnda stater under perioden. Detta utgör emellertid ingen diskriminering eller skillnad i behandling.

- 76 Kommissionen har även hävdats att argumentationen enligt vilken den år 1995 ändrade sin administrativa praxis inte är korrekt och att, även om detta vore fallet, en sådan ändring i varje fall inte kunde påverka referenskvantiteterna för år 1999, eftersom dessa uteslutande fastställs på grundval av den nya importtullordning som har införts genom förordning nr 2362/98.
- 77 Kommissionen har därefter bestritt sökandens tredje argument angående nedläggningen av de kvantiteter för vilka denne hade ansökt om tilldelning med den av domstol fastställda kvantiteten.
- 78 Kommissionen har i detta hänseende anfört att de av domstol fastställda kvantiteterna kan tilldelas som referenskvantiteter på villkor att importtullarna faktiskt har betalats och att importen har skett under referensperioden, det vill säga i detta fall från och med år 1994 till och med år 1996.
- 79 Sökandens tullskuld för den av domstol fastställda kvantiteten har visserligen fastställts i ett beslut av den behöriga nationella myndigheten. Finanzgericht Hamburg har emellertid förordnat om uppskov med betalningen av skulden utan

att det har behövt ställas någon säkerhet. Det kan följaktligen inte anses att tullskulden har betalats.

- 80 Kommissionen har dessutom angett att sökanden importerade den omtvistade kvantiteten bananer utan licens och följaktligen utan att kvantiteten omfattades av tullkvoten, vilket innebär att hel tullsats enligt Gemensamma tulltaxan skall tas ut på dessa bananer. Så länge som denna tull faktiskt inte har betalats är det emellertid inte möjligt att ta hänsyn till denna kvantitet bananer vid beräkningen av referenskvantiteten.

Förstainstansrättens bedömning

- 81 Förstainstansrätten erinrar om att det av fast rättspraxis framgår att likhetsprincipen, som diskrimineringsförbudet i artikel 40.3 andra stycket i EG-fördraget (nu artikel 34.2 andra stycket EG) endast är ett särskilt uttryck för, ingår bland gemenskapsrättens grundläggande principer (se domen i det ovan nämnda målet Tyskland mot rådet, punkt 67). Principen innebär att lika situationer inte får behandlas olika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan särbehandling (se dom av den 19 november 1998 i mål C-150/94, Förenade kungariket mot rådet, REG 1998, s. I-7235, punkt 97).
- 82 I detta hänseende kan en skillnad i behandling endast anses utgöra diskriminering som är förbjuden enligt artikel 40.3 i fördraget om den framstår som godtycklig, det vill säga om det saknas tillräckliga skäl för åtgärden och den inte grundas på objektiva kriterier (se domstolens dom av den 15 september 1982 i mål 106/81, Kind mot EEG, REG 1982, s. 2885, punkt 22).

- 83 Mot bakgrund av denna rättspraxis kan sökanden inte göra gällande att kommissionen har åsidosatt principen om icke-diskriminering eller likabehandling genom att behandla aktörer som är etablerade i Finland, Sverige samt Österrike och traditionella importörer olika i fråga om de verksamheter som bedrevs i dessa länder år 1994. I detta hänseende noterar förstainstansrätten nämligen att dessa stater år 1994 ännu inte omfattades av den gemensamma organisationen av marknaden för bananer, vilket innebar att det var nödvändigt med en särskild ordning för att den import som de i dessa länder etablerade aktörerna utförde år 1994 skulle kunna beaktas vid fastställelsen av deras referenskvantitet.
- 84 De situationer som aktörer i de nya medlemsstaterna och traditionella aktörer befann sig i kan följaktligen inte anses vara lika i den mening som avses i ovan nämnda rättspraxis.
- 85 Sökanden har inte heller grund för att påstå att artikel 5.4 i förordning nr 2362/98 innebär att icke-diskrimineringsprincipen åsidosätts. Genom denna bestämmelse tas just hänsyn till att de tre aktuella staterna år 1994 ännu inte omfattades av den gemensamma organisationen av marknaden för bananer och till att det av detta skäl var nödvändigt att införa en övergångsordning för dessa länder, så att man var tvungen att anta särskilda bevisregler om import som utfördes där under år 1994.
- 86 Sökanden kan inte heller hävda att det innebar ett åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen att överge principen enligt vilken den aktör som stod den kommersiella risken för en transaktion skall anses som importör. Med hänsyn till ändringen av gemenskapens importordning kan den situation som marknadens aktörer befinner sig i enligt den nya ordningen nämligen inte jämföras med deras situation när den gamla ordningen gällde. Eftersom kommissionen har valt helt objektiva kriterier för beräkningen av referenskvantiteterna, nämligen ingivande av kopior av tulldokument och regelrätta importtillstånd, kan

sökanden i varje fall inte påstå att kommissionen har antagit en ordning på grundval av godtyckliga kriterier.

- 87 Av detta följer även att sökanden inte har grund för att påstå att principen om likabehandling har åsidosatts av det skälet att olika situationer har behandlats lika i det att det i artikel 5.3 i förordning nr 2362/98 föreskrivs identiska bevisregler för de aktörer som har betalat tullar inom gemenskapen och för de aktörer som har betalat sådana tullar i de tre aktuella staterna, eftersom bestämmelsen grundas på objektiva kriterier.
- 88 Vad slutligen avser sökandens argument att den kan göra gällande en kvantitet bananer som Finanzgericht Hamburg har fastställt i interimistiskt beslut, är det tillräckligt att notera att kommissionen har rätt att kräva att den import som kan beaktas som referenskvantitet faktiskt skall ha ägt rum. Den av sökanden åberopade kvantiteten omfattades emellertid inte av tullkvoten, och hel tullsats enligt Gemensamma tulltaxan togs följaktligen ut på denna kvantitet. Genom interimistiskt beslut av Finanzgericht Hamburg beviljades härefter uppskov med betalningen av motsvarande tull. Sökanden har under dessa förhållanden inte rätt att kräva att denna kvantitet skall beaktas vid fastställelsen av dess referenskvantitet. Det ankommer nämligen på sökanden att visa att tullen i fråga faktiskt är betald, vilket den inte har gjort. Förstainstansrätten tillägger i detta hänseende att kommissionen vid förhandlingen hävdade, utan att på denna punkt bli emotsagd, att den informerade de behöriga tyska myndigheterna om att det skulle bli nödvändigt att beakta denna kvantitet, om ovan nämnda tull var betald.
- 89 Av det ovan anförda följer att påståendet att principen om likabehandling har åsidosatts inte kan godtas.

Huruvida principerna om skydd för äganderätten, om skydd för berättigade förväntningar och om proportionalitet har åsidosatts

Parternas argument

- 90 Sökanden har hävdats att de omtvistade bevisreglerna, såvitt avser de kvantiteter som importerades till de tre staterna år 1994, även innebär att de berättigade förväntningarna hos de aktörer som hörde till kategori A har åsidosatts.
- 91 Sökanden har anfört att det år 1994, för att en aktör skulle kunna erkännas som importör, i enlighet med övervägandena i ingressen till förordning nr 404/93, krävdes att denne bevisade att han stod den ekonomiska risk som saluföringen av bananer var förenad med, och det ankom följaktligen på honom att inge de affärshandlingar som styrkte att importen hade ägt rum. Det var först från och med år 1995 som kommissionen — utan uppenbar anledning och utan rättslig grund — ändrade sin administrativa praxis och började kräva ingivande av tulldokument.
- 92 När det gäller den import till Finland, Sverige och Österrike som skedde före dessa staters anslutning innehas dessa handlingar av de där etablerade aktörerna. Sådana aktörer som sökanden, vilka år 1994 hade importerat varor till dessa stater i den mening som avses i förordning nr 1442/93, hade rätt att förvänta sig att denna import skulle beaktas vid tilldelningen av licenser. De framtogs emellertid dessa förvärvade rättigheter, som i stället tilldelades aktörer som var etablerade i Finland, Sverige och Österrike, trots att de senare inte uppfyllde villkoren för att kvalificeras som importörer i den mening som avses i förordning nr 1442/93. Sökanden har understrukit att den inte kunde förvänta sig att gemenskapslagstiftaren retroaktivt skulle fränkänna sökanden dess förvärvade rättigheter. Skyddet för dessa rättigheter, som grundas på en tidigare bedriven

verksamhet, garanteras nämligen genom principerna om skydd för äganderätten och om skydd för berättigade förväntningar.

- 93 Sökanden har även påpekat att det, enligt artonde övervägandet i ingressen till förordning nr 2362/98, endast är i det särskilda fall som avser preliminär tilldelning av referenskvantiteter och årliga tilldelningar där dessa tilldelningar varken kan utgöra förvärvade rättigheter eller åberopas av aktörerna som berättigade förväntningar. Skälet till detta är att de behöriga nationella myndigheternas prövningar och kontroller i förekommande fall kan leda till justeringar av referenskvantiteterna eller de årliga tilldelningarna. Tilldelningar av kvantiteter som grundas på riktiga uppgifter ger emellertid upphov till dessa rättigheter. Enligt sökanden kan endast den omständigheten att kvantiteterna justeras således inte medföra att aktörerna förlorar sina rättigheter. Den har följaktligen gjort gällande att svarandens rättsliga ståndpunkt i nämnda artonde övervägande utgör ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen.
- 94 Kommissionen har genmält att det av fast rättspraxis följer att man inte med fog kan förvänta sig att rådande förhållanden skall bestå när dessa kan ändras av gemenskapsinstitutionerna inom ramen för deras utrymme för skönsmässig bedömning, vilket särskilt gäller inom ett sådant område som den gemensamma organisationen av marknaden, där målsättningen förutsätter en ständig anpassning i takt med att de ekonomiska förhållandena förändras (se domstolens dom av den 5 oktober 1994 i de förenade målen C-133/93, C-300/93 och C-362/93, Crispoltoni m.fl., REG 1994, s. I-4863, punkt 57, och domstolens dom av den 29 februari 1996 i mål C-296/93, Frankrike och Irland mot kommissionen, REG 1996, s. I-795, punkt 59). De ekonomiska aktörerna kan följaktligen inte göra gällande berättigade förväntningar på att fördelaktiga förhållanden skall bestå.
- 95 Åtgärderna att i förordningarna nr 1637/98 och nr 2362/98 fastställa den tidigare import som skall tjäna som referens och kriterierna för att tilldela licenser är, enligt kommissionen, ett av inslagen i organisationen av marknaden för bananer, som gemenskapslagstiftaren reglerar inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning och anpassar i takt med att de ekonomiska och rättsliga förhållandena förändras.

- 96 Eftersom de tillämpliga bestämmelserna kan ändras, kunde aktörerna följaktligen, enligt kommissionen, inte förvänta sig att den import som år 1994 skedde till de tre aktuella staterna innebar att de erhöll rättigheter för en tid av tre år i enlighet med vad som föreskrevs i den tidigare gemenskapsrättsliga ordningen.
- 97 Detsamma gäller de villkor som en aktör skall uppfylla för att tillerkännas egenskapen av importör. Han kan varken ha berättigade förväntningar på att dessa villkor skall bestå eller på att han på grundval av villkoren kan bevisa sin egenskap av importör inom ramen för gemenskapens nya importordning.
- 98 Slutligen har kommissionen hävdats att det inte kan vara fråga om ett retroaktivt fränkännande av sökandens eventuella rätt till licenser. Kommissionen har anfört att den i den nya ordningen har föreskrivit om fördelningen av licenser för år 1999, således för framtiden, och den omständigheten att referensperioden avser förfluten tid medför inte att själva föreskrifterna har retroaktiv verkan.

Förstainstansrättens bedömning

- 99 Av fast rättspraxis framgår att gemenskapsinstitutionerna har ett utrymme för skönsmässig bedömning vid valet av de medel som är nödvändiga för att genomföra sin politik, och de ekonomiska aktörerna kan därför inte med fog förvänta sig att rådande förhållanden skall bestå när dessa kan ändras av gemenskapsinstitutionerna inom ramen för deras utrymme för skönsmässig bedömning (se domstolens dom av den 28 oktober 1982 i mål 52/81, Faust mot kommissionen, REG 1982, s. 3745, punkt 27, domen i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet, punkt 80, och av den 10 mars 1998 i mål C-122/95, Tyskland mot rådet, REG 1998, s. I-973, punkt 77).

- 100 Detta gäller särskilt inom ett sådant område som den gemensamma organisationen av marknaden, där målsättningen förutsätter en ständig anpassning i takt med att de ekonomiska förhållandena förändras (se domen i det ovannämnda målet Crispoltoni m.fl., punkterna 57 och 58, och domen i det ovannämnda målet Frankrike och Irland mot kommissionen, punkt 59).
- 101 Eftersom fastställelsen av de kriterier som skall beaktas för att tillerkänna en ekonomisk aktör egenskapen av importör vid tilldelningen av importlicenser omfattas av valet av de medel som är nödvändiga för att genomföra gemenskapsinstitutionernas politik i fråga om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer, förfogade gemenskapsinstitutionerna i detta fall över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning i denna fråga. Sökanden kunde under dessa förhållanden inte med fog förvänta sig att de kriterier som föreskrevs i den tidigare gemenskapsrättsliga ordningen skulle bestå när det gäller beaktandet av den import som sökanden år 1994 utförde till Finland, Sverige och Österrike vid fastställelsen av dess referenskvantitet.
- 102 Sökanden kan av samma skäl inte hävda att importen i fråga medförde att bolaget, med stöd av den tidigare gemenskapsrättsliga ordningen, förvärvade en rätt till importlicenser. Såsom kommissionen riktigt har angett innebar importen endast att sökanden gavs en möjlighet att senare få licenser, vars förverkligande var avhängigt av huruvida de tillämpliga bestämmelserna skulle bestå.
- 103 Vad slutligen avser det påstådda åsidosättandet av proportionalitetsprincipen, understryker förstainstansrätten att kommissionens förklaring i artonde övervägandet i ingressen till förordning nr 2362/98, att referenskvantiteterna och de årliga tilldelningarna varken kan utgöra förvärvade rättigheter eller åberopas av aktörerna som berättigade förväntningar, syftar till att informera aktörerna om att dessa kvantiteter eller tilldelningar kan ändras till följd av de nationella myndigheternas prövningar och kontroller. Förklaringen, som endast förekom-

mer i ingressen till den överklagade förordningen och inte i själva föreskrifterna, kan inte anses strida mot proportionalitetsprincipen.

- 104 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den grund som avser att principerna om skydd för äganderätten och berättigade förväntningar och om proportionalitet har åsidosatts.
- 105 Av det ovan anförda följer att gemenskapen inte har ådragit sig skadeståndsansvar, eftersom kommissionen inte har åsidosatt principerna om skydd för äganderätten och berättigade förväntningar och om proportionalitet.
- 106 Eftersom sökanden inte har bevisat att det har förekommit ett sådant rättsstridigt handlande som medför att gemenskapen ådrar sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar, skall talan ogillas.

Rättegångskostnader

- 107 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

följande dom:

- 1) Talan ogillas.
- 2) Sökanden skall bära sin rättegångskostnad och ersätta kommissionens rättegångskostnad.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 20 mars 2001.

H. Jung

Justitiesekreterare

P. Lindh

Ordförande