

RETTENS DOM (Femte Udvidede Afdeling)

3. februar 2005 \*

I sag T-19/01,

**Chiquita Brands International, Inc.**, Trenton, New Jersey (USA),

**Chiquita Banana Co. BV**, Breda (Nederlandene),

og

**Chiquita Italia, SpA**, Rom (Italien),

ved solicitor C. Pouncey og avocat L. Van Den Hende, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgere,

mod

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber**, først ved C. Van der Hauwaert og C. Brown, derefter ved L. Visaggio, C. Brown og M. Niejahr og endelig ved L. Visaggio og C. Brown, som befuldmægtigede, bistået af barrister N. Khan, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

\* Processprog: engelsk.

angående en påstand om erstatning for det tab, sagsøgerne angiveligt har lidt som følge af vedtagelsen og opretholdelsen af Kommissionens forordning (EF) nr. 2362/98 af 28. oktober 1998 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet (EFT L 293, s. 32),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS  
(Femte Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Lindh, og dommerne R. García-Valdecasas, J.D. Cooke, P. Mengozzi og M.E. Martins Ribeiro,

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Plingers,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. februar 2004,

afsagt følgende

**Dom**

**Retsforskrifter og baggrunden for tvisten**

1. *Forordning nr. 404/93*

- 1 Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1) erstattede ved sit afsnit IV med virkning fra den 1. juli 1993 de forskellige nationale ordninger for samhandelen med tredjelands med en fælles ordning. Forordningen sondrede mellem »EF-bananer«, der er produceret i

Fællesskabet, »tredjelandssbananer«, der udføres fra andre tredjelandslande end staterne i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS), »traditionelle AVS-bananer« og »ikke-traditionelle AVS-bananer«. De traditionelle AVS-bananer og de ikke-traditionelle AVS-bananer omfattede den mængde bananer, der var indført fra AVS-staterne, og som henholdsvis ikke overskred eller var større end de mængder, som var fastsat i bilaget til forordning nr. 404/93.

- 2 Ifølge artikel 17, første afsnit, i forordning nr. 404/93 kræver indførsel af bananer til Fællesskabet forelæggelse af en importlicens. En sådan licens udstedes af medlemsstaterne til enhver part, der anmoder herom, uanset hvor i Fællesskabet den pågældende er etableret, med forbehold af de særlige bestemmelser, der er fastsat med henblik på gennemførelsen af forordningens artikel 18 og 19.
  
- 3 Artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93 foretog en fordeling af det artikel 18 indførte toldkontingent, idet det blev åbnet med 66,5% til erhvervsdrivende, der havde markedsført tredjelandssbananer og/eller ikke-traditionelle AVS-bananer (kategori A), med 30% til erhvervsdrivende, der havde markedsført EF-bananer og/eller traditionelle AVS-bananer (kategori B), og med 3,5% til erhvervsdrivende, der var etableret i Fællesskabet, og som siden 1992 var begyndt at markedsføre andre bananer end EF- og/eller traditionelle AVS-bananer (kategori C).

## 2. Forordning nr. 1442/93

- 4 Den 10. juni 1993 vedtog Kommissionen forordning (EØF) nr. 1442/93 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for bananer (EFT L 142, s. 6, herefter også »ordningen fra 1993«). Denne ordning var i kraft indtil den 31. december 1998.

- 5 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1442/93 definerede med henblik på anvendelsen af artikel 18 og 19 i forordning (EØF) nr. 404/93 en »erhvervsdrivende« i kategori A og B som en virksomhed eller enhver anden enhed, som for egen regning har udøvet én eller flere af følgende aktiviteter:

»a) opkøb af grønne tredjelandsbananer og/eller grønne AVS-bananer hos producenterne, eller eventuelt dyrkning af sådanne bananer, med efterfølgende forsendelse til og afsætning i EF

b) forsyning med grønne bananer, som den ejer, og deres overgang til fri omsætning i EF samt videresalg med henblik på afsætning i EF, [idet] risikoen for forringelse eller tab sidestilles med den risiko, som ejeren bærer

c) modning af grønne bananer, som den ejer, og senere afsætning i EF«.

- 6 Artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1442/93 bestemte:

»Medlemsstaternes myndigheder opstiller særskilte lister over erhvervsdrivende i kategori A og B, og heri anføres det for hver erhvervsdrivende, hvor stor en mængde han har afsat i hvert af de tre år forud for året før det år, for hvilket det pågældende toldkontingent åbnes, opdelt efter de økonomiske aktiviteter, der er beskrevet i artikel 3, stk. 1. Registrering af de erhvervsdrivende og fastlæggelse af, hvor stor en mængde den enkelte erhvervsdrivende har afsat, sker, efter at de erhvervsdrivende har indsendt en skriftlig anmodning herom til en enkelt medlemsstat efter eget valg.«

- 7 I medfør af artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 1442/93 skulle medlemsstaternes kompetente myndigheder hvert år og for hver erhvervsdrivende i kategori A og B, der var registreret hos disse myndigheder, fastsætte, hvor stor en mængde denne i gennemsnit havde afsat i de tre år forud for året før det år, for hvilket det pågældende toldkontingent var åbnet, opdelt efter arten af de økonomiske aktiviteter, som den erhvervsdrivende havde udøvet, jf. artikel 3, stk. 1. Dette gennemsnit kaldtes den erhvervsdrivendes »referencemængde«. Ifølge artikel 5, stk. 2, skulle de afsatte mængder multipliceres med afvejningskoefficienter, alt efter hvilken af de i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1442/93 omhandlede økonomiske aktiviteter, der var tale om.
- 8 I forbindelse med anvendelsen af disse afvejningskoefficienter kunne en given mængde bananer ved beregningen af referencemængderne ikke medregnes med et samlet beløb, som oversteg denne mængde, hvad enten den på de tre stadier var blevet behandlet af den samme erhvervsdrivende eller af to eller tre forskellige erhvervsdrivende. Ifølge tredje betragtning til forordningen var formålet med disse koefficienter dels at tage hensyn til omfanget af den udøvede økonomiske aktivitet og de forretningsmæssige risici, dels at undgå den ulempe, der er forbundet med at skulle opføre den samme mængde produkter i forskellige handelsled.

### 3. Forordning nr. 1637/98

- 9 Rådets forordning (EF) nr. 1637/98 af 20. juli 1998 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 210, s. 28) foretog med virkning fra den 1. januar 1999 ændringer af den fælles markedsordning for banansektoren. Bl.a. blev artikel 16-20 i afsnit IV i forordning nr. 404/93 erstattet med nye bestemmelser.

10 Artikel 16 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, bestemte:

»[...]

I [bestemmelserne i afsnit IV i forordning nr. 404/93] forstås ved:

- 1) »traditionel indførsel fra AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i de i bilaget nævnte leverandørstater inden for rammerne af 857 700 tons (nettovægt) om året; de således indførte bananer benævnes i det følgende »traditionelle AVS-bananer«
  
- 2) »ikke-traditionel indførsel fra AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i de AVS-stater, der ikke er omfattet af definitionen i nr. 1; de således indførte bananer benævnes i det følgende »ikke-traditionelle AVS-bananer«
  
- 3) »indførsel fra andre tredjelande end AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i andre tredjelande end AVS-stater; de således indførte bananer benævnes i det følgende »tredjelandsbananer«.

- 11 For så vidt angår opdelingen af toldkontingenterne for tredjelandssbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer bestemte artikel 18, stk. 4, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98:

»Hvis der ikke med rimelighed kan findes en aftale med alle de kontraherende parter i WTO, som har en væsentlig interesse i at levere bananer, kan Kommissionen efter proceduren i artikel 27 fordele de toldkontingenter, der er fastsat i stk. 1 og 2, samt den traditionelle AVS-mængde mellem de leverandørlande, der har en væsentlig interesse i denne levering.«

- 12 Artikel 19 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, havde følgende ordlyd:

»1. De i artikel 18, stk. 1 og 2, omhandlede toldkontingenter samt indførslen af traditionelle AVS-bananer forvaltes efter en metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (metoden med »traditionelle importører over for nytilkomne«).

Kommissionen vedtager de fornødne gennemførelsesbestemmelser efter proceduren i artikel 27.

Om nødvendigt kan der også benyttes andre egnede metoder.

2. Hvis det er hensigtsmæssigt, skal den anvendte forvaltningsmetode tage hensyn til forsyningsbehovet på Fællesskabets marked og kravet om opretholdelse af ligevægten på dette marked.«

- 13 Artikel 20 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, præciserede:

»Kommissionen vedtager gennemførelsesbestemmelserne til dette afsnit efter proceduren i artikel 27. De omfatter bl.a. følgende:

[...]

- c) betingelser for udstedelse af importlicenser og for disses gyldighedsperiode

[...]

- e) foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af de aftaler, Fællesskabet har indgået i overensstemmelse med traktatens artikel 228.«

#### 4. Forordning nr. 2362/98

- 14 Den 28. oktober 1998 vedtog Kommissionen forordning (EF) nr. 2362/98 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet (EFT L 293, s. 32). Denne



forordning var gældende fra den 1. januar 1999. Forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98 og udfyldt med de i forordning nr. 2362/98 fastsatte gennemførelsesbestemmelser, benævnes herefter også »ordningen fra 1999«.

- 15 I medfør af artikel 1, sidste afsnit, og bilaget til forordning nr. 2362/98 blev de i artikel 18, stk. 1 og 2, i forordning nr. 404/93 fastsatte toldkontingenter (2 200 000 ton og 353 000 ton) fordelt mellem de vigtigste leverandørlande som følger:

Ecuador:	26,17%
Costa Rica:	25,61%
Colombia:	23,03%
Panama:	15,76%
Andre:	9,43%

- 16 Følgende forskelle mellem ordningerne fra 1993 og 1999 skal fremhæves:

- a) Ordningen fra 1999 skelner ikke længere mellem, hvilke aktiviteter importørerne udfører.
- b) Ordningen fra 1999 tager hensyn til mængden af indførte bananer.
- c) Forvaltningen af importlicenser sker i henhold til ordningen fra 1999 uden skelen til, hvor bananerne kommer fra (AVS-lande eller tredjelande).

d) Toldkontingenterne og den andel, som tildeles nye importører, er forhøjet i ordningen fra 1999.

17 Artikel 2 i forordning nr. 2362/98 bestemte bl.a., at toldkontingenterne og de traditionelle AVS-banuner, som omhandlet i artikel 18, stk. 1 og 2, henholdsvis artikel 16 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, blev åbnet med henholdsvis:

— 92% til de traditionelle erhvervsdrivende, der var defineret i artikel 3

— 8% til de nytilkomne erhvervsdrivende, der var defineret i artikel 7.

18 Det var i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2362/98 anført, at hver traditionel erhvervsdrivende, der var registreret i en medlemsstat, for hvert år og for alle oprindelser som nævnt i bilag I, opnåede en fast referencemængde, der skulle fastlægges på grundlag af den mængde bananer, han rent faktisk havde indført i referenceperioden. Ifølge artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 2362/98 var referenceperioden for de indførsler, der skulle foretages i 1999, årene 1994, 1995 og 1996.

##### 5. *Forordning nr. 216/2001*

19 Rådet har udstedt forordning (EF) nr. 216/2001 af 29. januar 2001 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 31, s. 2).

- 20 Den herved ændrede artikel 18 i forordning nr. 404/93 fastsætter, at der åbnes tre toldkontingenter (A, B og C) for indførsel af produkter med oprindelse i alle tredjelande.
- 21 Artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93 bestemmer, at importlicenserne for tredjelandetsbananer udstedes til importørerne under hensyntagen til »de traditionelle samhandelsstrømme (metoden med »traditionelle importører over for nytillkomne«) og/eller andre metoder«.

6. *Forordning nr. 896/2001*

- 22 Gennemførelsesbestemmelserne til afsnit IV i den således ændrede forordning nr. 404/93 er fastsat i Kommissionens forordning (EF) nr. 896/2001 af 7. maj 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til EF (EFT L 126, s. 6). Disse bestemmelser trådte i henhold til artikel 32 i forordning nr. 896/2001 i kraft den 1. juli 2001 (herefter »ordningen fra 2001«).
- 23 Forordning nr. 896/2001 indeholder ikke længere nogen fordeling af toldkontingent A og B mellem leverandørlandene.
- 24 Forordningen bestemmer i øvrigt, at der udstedes importlicenser til de traditionelle importører, som har indført tredjelandetsbananer og/eller af ikke-traditionelle AVS-bananer, på grundlag af den gennemsnitlige primærimport i årene 1994-1996. Ligeledes udstedes der importlicenser til de traditionelle importører, som har indført traditionelle AVS-bananer, på grundlag af den gennemsnitlige primærimport af traditionelle AVS-bananer i samme treårsperiode.

## 7. Resumé af bananstriden inden for Verdenshandelsorganisationen (WTO)

- 25 Den 8. maj 1996 blev der nedsat et panel, som skulle undersøge de klager over Fællesskabet, der var indgivet af Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexico og USA vedrørende foreneligheden med WTO's regler af ordningen fra 1993 (De Europæiske Fællesskaber — Ordning for indførsel, salg og distribution af bananer, WT/DS27, herefter »Banan III«-sagerne).
- 26 Den 22. maj 1997 afgav panelet sine rapporter, bl.a. i den klage, USA havde indgivet over Fællesskabet (WT/DS27/R/USA, herefter »panelets rapport af 22. maj 1997«), som parterne har henvist til.
- 27 Den 25. september 1997 vedtog WTO's tvistbilæggelsesorgan (herefter »tvistbilæggelsesorganet«) appelorganets rapport af 9. september 1997 (WT/DS27/AB/R, herefter »appelorganets rapport af 9. september 1997«) og panelets rapporter, som ændret ved appelorganets rapport (herefter »tvistbilæggelsesorganets afgørelse af 25. september 1997«).
- 28 I appelorganets rapport af 9. september 1997 konkluderes det bl.a., at:
- »e) [...] Tildeling, hvad enten denne sker ved aftale eller allokering, af dele af toldkontingentet til bestemte medlemmer, som ikke har en væsentlig interesse i at levere bananer til De Europæiske Fællesskaber, men ikke til andre, er uforenelig med artikel XIII, stk. 1, i GATT 1994.

- f) [...] Bestemmelserne om gentildeling af toldkontingentet i rammeaftalen om bananer er uforenelige med artikel XIII, stk. 1, i GATT 1994. Panelets konklusion ændres, idet det fastslås, at bestemmelserne om gentildeling af toldkontingentet i rammeaftalen om bananer ligeledes er uforenelige med indledningen til artikel XIII, stk. 2, i GATT 1994.
- n) [Fællesskabets] regler om aktiviteterne og de af [Fællesskabet] opstillede betingelser for AVS-eksportlicenser [under rammeaftalen for bananer] er uforenelige med [artikel I, stk. 1,] i GATT 1994.
- u) [...] Tildelingen til toldkontingentsatserne af 30% af licenserne til import af tredjelandsg香蕉er og ikke-traditionelle AVS-bananer til importører i kategori B er uforenelig med artikel II og XVII i [den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser].
- v) Tildeling til bananmodernerne af en bestemt del af licenserne til import af tredjelandsg香蕉er og ikke-traditionelle AVS-bananer til toldkontingentsatserne til importører i kategori A og B er uforenelig med XVII i den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser.«
- <sup>29</sup> I referat af tvistbilæggelsesorganets møde den 16. oktober 1997 (dokument WT/DSB/M/38 af 20.11.1997, s. 3) hedder det:

»Repræsentanten for De Europæiske Fællesskaber gentog de erklæringer, han havde fremsat i tvistbilæggelsesorganets møde af 25. september. Under dette møde havde han understreget, at EF går stærkt ind for aftalen og de grundlæggende principper og

bestemmelser heri. Ifølge aftalens artikel 21, stk. 3, var EF forpligtet til at underrette tvistbilæggelsesorganet om sine hensigter med hensyn til gennemførelsen af tvistbilæggelsesorganets henstillinger. Han bekræftede, at EF fuldt ud ville overholde sine internationale forpligtelser med hensyn hertil. Ved udarbejdelsen af den nuværende ordning havde EF haft til hensigt at støtte sine egne bananproducenter og at opfylde sine internationale forpligtelser, herunder sine mestbegunstigelsesforpligtelser i medfør af WTO-aftalen og, for så vidt angår AVS-landene, i medfør af Lomé-konventionen. Disse hensigter bestod fortsat.

EF havde indledt en proces, som skulle gøre det muligt at undersøge alle muligheder for, at EF kunne opfylde sine forpligtelser. Af hensyn til den interne beslutningsproces var han aktuelt ikke i stand til at forudse eller på forhånd vurdere resultaterne af denne proces. EF ønskede at gøre medlemmerne opmærksom på, at sagen var ekstremt kompliceret. Appelorganet havde anerkendt, at den lovgivningsopgave, EF stod over for, var vanskelig, da EF var forpligtet til at overholde Lomé-konventionens krav samtidig med, at der skulle udvikles et fælles marked for bananer. Dette var årsagen til, at EF, selv om man bestræbte sig på at handle hurtigt, havde behov for en rimelig frist til at undersøge alle mulige måder at opfylde sine internationale forpligtelser på.«

30 Den 7. januar 1998, efter den mæglingsprocedure, som er fastsat i artikel 21, stk. 3, litra c), i overenskomsten vedrørende regler og procedurer for bilæggelse af tvister ved WTO (herefter »overenskomsten vedrørende regler og procedurer«), pålagde en voldgiftsmand Fællesskabet en »rimelig tidsfrist«, som løb fra den 25. september 1997 til den 1. januar 1999, til at efterkomme tvistbilæggelsesorganets afgørelse af 25. september 1997 [dokument WT/DS27/15: Voldgift i henhold til artikel 21, stk. 3, litra c), i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, voldgiftsmandens afgørelse af 7.1.1998, punkt 20].

31 Idet USA ikke fandt, at Fællesskabet ved vedtagelsen af ordningen fra 1999 fuldt ud havde fjernet de tilsidesættelser af dets forpligtelser i henhold til GATT 1994 og den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (herefter »GATS«), som

var konstateret i tvistbilæggelsesorganets afgørelse af 25. september 1997, anmodede USA den 14. januar 1999 i overensstemmelse med artikel 22 i overenskomsten vedrørende regler og procedurer tvistbilæggelsesorganet om tilladelse til at suspendere anvendelsen af toldindrømmelser og hertil knyttede forpligtelser i medfør af GATT 1994 i forhold til Fællesskabet og dets medlemsstater. USA anslog, at denne suspension beløb sig til 520 mio. amerikanske dollars (USD). Da Fællesskabet havde anfægtet omfanget af den suspension, som var foreslået af USA, var sagen blevet indbragt for voldgift i medfør af artikel 22, stk. 6, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer.

32 Det er på denne baggrund, at voldgiftsretten den 9. april 1999 fastsatte omfanget af de ophævelser eller reduktioner af fordele, som USA var blevet udsat for i Banan III-sagen, til 191,4 mio. USD pr. år (afgørelse WT/DS27/ARB, herefter »voldgiftsrettens afgørelse af 9. april 1999«). Som følge heraf besluttede voldgiftsretten, at USA's suspension af anvendelsen af toldindrømmelser og hertil knyttede forpligtelser i medfør af GATT 1994 vedrørende samhandel til et årligt beløb af højst 191,4 millions USD var forenelig med artikel 22, stk. 4, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer.

33 Den 6. april 1999 fremlagde det panel, hvortil Republikken Ecuador havde indgivet en klage over Fællesskabets gennemførelse af de henstillinger, tvistbilæggelsesorganet var fremkommet med i Banan III-sagen, sin rapport til parterne i tvistbilæggelsessagen i forbindelse med en parallel procedure i medfør af artikel 21, stk. 5, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer (rapport WT/DS27/RW/EQU, herefter »panelets rapport af 6. april 1999«). På grundlag af en undersøgelse fastslog panelet, at ordningen fra 1999 på flere punkter var uforenelig med visse bestemmelser i WTO-aftalerne. Panelet fastslog nærmere bestemt følgende:

— Loftet på 857 700 ton for import af traditionelle AVS-bananer inden for rammerne af ordningen fra 1999 [var] uforeneligt med artikel XIII, stk. 1 og 2. i GATT [1994].

— De specifikke andele for de enkelte lande, som var tildelt Ecuador og andre leverandører med væsentlig interesse i at levere, var ikke forenelige med artikel XIII, stk. 2, i GATT 1994.

— Loftet på 857 700 ton for traditionel AVS-import med afgiftsfritagelse kunne anses for påkrævet i henhold til Lomé-konventionen, men »De Europæiske Fællesskaber ha[vde] ikke rimeligt grundlag for at konkludere, at protokol nr. 5 til Lomé-konventionen kræver en kollektiv tildeling til traditionelle AVS-leverandører«. Fritagelsen for importafgifter, som overstiger de højeste eksporttall for en individuel AVS-stat før 1991, er følgelig ikke et krav i henhold til protokol nr. 5 til Lomé-konventionen, og disse overskydende mængder er i mangel af andre krav, som finder anvendelse i medfør af Lomé-konventionen, derfor ikke dækket af undtagelsen for Lomé, hvorfor præferencetolden til deres fordel er uforenelig med artikel 1, stk. 1, i GATT 1994 (rapport WT/DS27/RW/ECU, punkt 6.161).

34 Hvad angår GATS fastslog panelet for det første, vedrørende ordningen fra 1999, at »de ecuadorianske leverandører af tjenesteydelser inden for engroshandel de facto får en mindre favorabel behandling for så vidt angår tildeling af licenser end den, som fællesskabs- og AVS-leverandørerne af samme tjenesteydelser får, hvilket er i strid med artikel II og XVII i GATS, og for det andet, at kriterierne for opnåelse af status som »nytilkommen« i forbindelse med de ændrede licensprocedurer de facto pålægger de ecuadorianske tjenesteydere mindre favorable konkurrencevilkår end dem, som EF-leverandørerne af tilsvarende tjenesteydelser er underlagt, hvilket er i strid med artikel XVII i GATS« (rapport WT/DS27/RW/ECU, punkt 6.163).

35 Da Fællesskabet ikke havde iværksat appel, blev denne rapport fra panelet vedtaget den 6. maj 1999 (referat af tvistbilæggelsesorganets møde af 6. maj 1999, WT/DSB/M/61 af 30.6.1999).



- 36 Den 8. november 1999 anmodede Ecuador i henhold til artikel 22 i overenskomsten vedrørende regler og procedurer tvistbilæggelsesorganet om tilladelse til at suspendere anvendelsen af toldindrømmelser og tilknyttede forpligtelser i medfør af aftalen om handelsrelaterede intellektuelle rettigheder (herefter »TRIPs«), GATS og GATT 1994, i forhold til Fællesskabet og 13 af dets medlemsstater, for et beløb på 450 mio. USD.
- 37 Idet Fællesskabet havde anfægtet omfanget af den suspension, som var foreslået af Ecuador, blev sagen den 19. november 1999 indbragt for voldgift i medfør af artikel 22, stk. 6, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer.
- 38 Ved afgørelse af 24. marts 2000 fastsatte voldgiftsretten omfanget af de ophævelser eller reduktioner af fordele, som Ecuador var blevet udsat for, til 201,6 mio. USD pr. år, og tillod Ecuador at suspendere indrømmelser i medfør af GATT 1994, GATS og TRIPs-aftalen inden for dette beløb.
- 39 Den 11. april 2001 indgik USA og Fællesskabet en bananaftale, hvorved de »fastsatte en løsning på den langvarige strid om ordningen for import af bananer« til Fællesskabet. Det fremgår af denne aftale, at Fællesskabet forpligter sig til at »indføre en ren toldordning for indførsel af bananer senest den 1. januar 2006«. Aftalen beskriver de foranstaltninger, Fællesskabet forpligter sig til at træffe i overgangsperioden, som udløber den 1. januar 2006. Til gengæld herfor forpligter USA sig til at midlertidigt at suspendere opkrævningen af de forhøjede afgifter, USA var berettiget til at pålægge import fra Fællesskabet i medfør af voldgiftsrettens afgørelse af 9. april 1999 (dokument WT/DS27/58). USA har imidlertid i en meddelelse af 26. juni 2001 til tvistbilæggelsesorganet præciseret, at »denne aftale ikke i sig selv udgør en løsning opnået efter fælles overenskomst som omhandlet i artikel [3, stk. 6, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer] [og at] det i øvrigt — i betragtning af de foranstaltninger, parterne nu skal træffe — er for tidligt at fjerne dette punkt fra tvistbilæggelsesorganets dagsorden« (dokument WT/DS27/59 — G/C/W/270 dokument af 2.7.2001).

## Retsforhandlinger

- 40 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 25. januar 2001 har Chiquita Brands International, Chiquita Banana Co. og Chiquita Italia, tre selskaber inden for Chiquita-koncernen (herefter »sagsøgerne«), som er en af de største bananproducenter og -distributører i verden, i fællesskab anlagt nærværende sag.
- 41 Ved skrivelse af 29. juni 2001, dvs. efter, at Kommissionen havde indgivet svarskrift, har sagsøgerne anmodet Retten om som led i foranstaltningerne med henblik på sagens tilrettelæggelse at opfordre parterne til at:
- koncentrere deres indlæg om princippet om Fællesskabets erstatningsansvar (spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en retsstridig adfærd, et tab og en årsagsforbindelse mellem disse), med henblik på, at den nøjagtige opgørelse af det påståede tab udsættes til et senere stadium i sagen
  - udsætte fremlæggelsen af beviser vedrørende tabsopgørelsen til et senere stadium i sagen.
- 42 Ved skrivelse af 13. juli 2001 har Kommissionen tilsluttet sig dette forslag, idet den dog samtidig har understreget, at den fortsat anfægter søgsmålet både for så vidt angår formaliteten og realiteten.
- 43 Den 25. september 2001 har Retten i henhold til artikel 64, stk. 1, i Rettens procesreglement besluttet at opfordre parterne til at begrænse deres argumenter i replik og duplik til spørgsmålet om, hvorvidt sagen kan antages til realitetsbehandling, og til spørgsmålet om Fællesskabets erstatningsansvar.

- 44 På Kommissionens begæring har Retten ved skrivelse af 25. oktober 2001 med følgende ord præciseret, at sagen ville blive behandlet i to etaper: »Retten vil først tage stilling til, om søgsmålet kan antages til realitetsbehandling på det grundlag, som fremgår af stævningen og bilagene hertil, og vil herefter, såfremt dette er tilfældet, træffe afgørelse vedrørende spørgsmålet om erstatningsansvar, for så vidt som dette vedrører spørgsmålet, om der foreligger en retsstridig retsakt eller adfærd, som kan tilskrives sagsøgte.« Ved denne dom vil Retten således tage stilling til, om sagen kan antages til realitetsbehandling, samt til spørgsmålet om, hvorvidt Fællesskabet i det foreliggende tilfælde har udstedt en retsstridig retsakt eller gjort sig skyldig i en retsstridig adfærd.
- 45 Ved skrivelse af 5. februar 2003 har Kommissionen fremsat begæring om, at behandlingen af denne sag udsættes, indtil Domstolen har afsagt dom i sag C-377/02, Léon van Parys. Retten har ikke imødekommet denne begæring.
- 46 I henhold til procesreglementets artikel 14 og efter forslag fra Femte Afdeling har Retten, efter at have hørt parterne i overensstemmelse med procesreglementets artikel 51, besluttet at henvise sagen til en udvidet afdeling.
- 47 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 48 Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 12. februar 2004.

## Parternes påstande

49 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

- Kommissionen tilpligtes at erstatte sagsøgerne det tab, de har lidt som følge af anvendelsen over for sagsøgerne af forordning nr. 2362/98, hvilket tab foreløbigt er opgjort til 564,1 mio. EUR, med tillæg af renter på 8% p.a.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

50 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Afvisning, subsidiært frifindelse.
- Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

## Formaliteten

### 1. Parternes argumenter

- 51 Kommissionen har, uden at fremsætte en formalitetsindsigelse i medfør af procesreglementets artikel 114, gjort gældende, at sagen skal afvises fra realitetsbehandling. Kommissionen har i det væsentlige anført, at stævningen ikke opfylder kravene i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c) og e), hvorefter stævningen bl.a. skal indeholde »søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene« samt »i påkommende tilfælde en angivelse af de beviser, der påberåbes«.

- 52 Kommissionen har således gjort gældende, at stævningen ikke opfylder procesreglementets krav, hvorefter en stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skader forvoldt af en fællesskabsinstitution for at opfylde disse krav må indeholde en sådan angivelse af omstændighederne, at det kan fastslås, hvilken adfærd fra institutionens side der sigtes til, grundene til, at sagsøgeren mener, at der består en årsagsforbindelse mellem institutionens adfærd og den skade, der påstås at være lidt, samt skadens karakter og omfang (Rettens dom af 10.7.1990, sag T-64/89, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 367, præmis 73). Denne manglende overholdelse af forskrifterne er særligt alvorlig i et tilfælde som det foreliggende, hvor sagsøgerne har fremsat krav om erstatning for tabt fortjeneste, et tab, som efter sin karakter er underlagt særligt strenge beviskrav (Domstolens dom af 14.7.1967, forenede sager 5/66, 7/66 og 13/66-24/66, Kampffmeyer m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 381, org.ref.: Rec. s. 317, og af 14.5.1975, sag 74/74, CNTA mod Kommissionen, Sml. s. 533). Kommissionen har anført, at sagsøgerne har krævet et meget højt beløb, men ikke givet anden begrundelse herfor end et par lakoniske bemærkninger. De 543,6 mio. EUR i påstået tabt fortjeneste er opgjort som forskellen mellem de af sagsøgerne faktisk gennemførte salg og de salg, sagsøgerne kunne have foretaget, såfremt forordning nr. 2362/98 ikke var blevet vedtaget.
- 53 Kommissionen er desuden af den opfattelse, at sagsøgerne ikke en gang har sandsynliggjort det påståede tab. På dette punkt adskiller omstændighederne i denne sag sig fra omstændighederne i den sag, som gav anledning til Rettens dom af 1. februar 2001, T. Port mod Kommissionen (sag T-1/99, Sml. II, s. 465), hvori sagsøgeren i det mindste havde fremlagt nøjagtige tal vedrørende prisen for de importlicenser, selskabet havde opnået, og for de bankrenter, det havde måttet afholde.
- 54 Kommissionen har i denne forbindelse henvist til, at stævningen, som anført i præmis 37 i dommen i sagen T. Port mod Kommissionen, »skal være tilstrækkeligt klar[...] og præcis[...] til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen«. Det fremgår desuden af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra e), og artikel 48, stk. 1, at alle beviser til støtte for påstandene i stævningen skal vedlægges denne.

- 55 I den foreliggende sag indeholder stævningen ikke noget bevis for eksistensen af og årsagerne til det påståede tab, om end sagsøgerne i dennes punkt 146 erklærer at ville fremlægge nærmere oplysninger »på et senere tidspunkt i sagen«. Da det implicit fremgår af denne erklæring, at sagsøgerne allerede er i besiddelse af de omhandlede beviser, er der ingen gyldig begrundelse for forsinkelsen med hensyn til deres fremlæggelse som omhandlet i procesreglementets artikel 48, stk. 1.
- 56 Kommissionen anser disse mangler for så meget desto mere graverende, som sagsøgerne er verdens førende produktions- og distributionsvirksomhed for bananer, og dermed råder over betydelige ressourcer. Det påståede tab er allerede påberåbt til støtte for en sag indledt af USA for WTO's organer, i forbindelse med hvilken sagsøgerne, uden at være part i denne procedure, har fremlagt flere oplysninger end i nærværende sag.
- 57 Ifølge Kommissionen kan sagsøgerne ikke afhjælpe manglerne ved stævningen gennem en henvisning til WTO-afgørelserne, dvs. voldgiftsrettens afgørelse af 9. april 1999 og panelets rapport af 6. april 1999. Disse afgørelser savner, rent bortset fra, at de ikke er bindende, enhver relevans for spørgsmålet om stævningens forskriftsmæssighed.
- 58 Sagsøgerne har anført, at sagen skal antages til realitetsbehandling. Ifølge sagsøgerne opfylder stævningen kriterierne i dommen i sagen Automec mod Kommissionen (præmis 73) og i sagen T. Port mod Kommissionen (præmis 37).
- 59 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at de klart har identificeret de to aspekter af den adfærd i forbindelse med forordning nr. 2362/98, som de har hævdet er ulovlig. Der drejer sig dels om ordningen for udstedelse af importlicenser for bananer, dels om opdelingen af toldkontingenterne for bananer fra Latinamerika i nationale kontingenter.

- 60 For det andet har sagsøgerne anført, at de i stævningen ligeledes har redegjort for årsagsforbindelsen mellem dette retsstridige forhold og det lidte tab.
- 61 For det tredje har sagsøgerne anført, at de i stævningens punkt 155 har specificeret de forskellige dele af det tab, de kræver erstatning for. For perioden fra den 1. januar 1999 til den 31. december 2000 er der tale om en tabt fortjeneste på 543,6 mio. EUR og om ikke-tilbagevendende omkostninger på 20,5 mio. EUR.
- 62 Sagsøgerne har desuden anfægtet Kommissionens antagelse, som synes at forudsætte, at krav om erstatning for tabt fortjeneste er underlagt strengere betingelser for deres antagelse til realitetsbehandling end de ovenfor beskrevne.
- 63 I lyset af de mange søgsmål, som den fælles markedsordning for banansektoren har givet anledning til, kan Kommissionen ikke hævde, at den ikke er i stand til at forstå stævningens redegørelse for det hævdede tab.

## *2. Rettens bemærkninger*

### *Stævningens forenelighed med procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c)*

- 64 Det bemærkes, at ifølge procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), skal stævningen indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at

sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen. Af retssikkerheds- og retsplejehensyn er det en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (Rettens kendelse af 28.4.1993, sag T-85/92, De Hoe mod Kommissionen, Sml. II, s. 523, præmis 20, og Rettens dom af 29.1.1998, sag T-113/96, Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 125, præmis 29).

- 65 For at opfylde disse krav skal en stævning, hvori der nedlægges påstand om betaling af erstatning for skade forvoldt af en fællesskabsinstitution, indeholde de elementer, der gør det muligt at identificere den adfærd, som sagsøgeren bebrejder institutionen, grundene til, at han antager, at der består en årsagsforbindelse mellem adfærden og det tab, han hævder at have lidt, samt karakteren og størrelsen af dette tab (dommen i sagen Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, præmis 30, og Rettens dom af 2.7.2003, sag T-99/98, Hameico Stuttgart m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2195, præmis 26).
- 66 En påstand alene om erstatning uden nogen nærmere angivelse mangler derimod den fornødne præcision og kan følgelig ikke antages til realitetsbehandling (jf. Domstolens dom af 2.12.1971, sag 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt mod Rådet, Sml. 1971, s. 275, org.ref.: Rec. s. 975, præmis 9, af 10.7.1990, dommen i sagen Automec mod Kommissionen, præmis 73, og Rettens dom af 8.6.2000, forenede sager T-79/96, T-260/97 og T-117/98, Camar og Tico mod Kommissionen og Rådet, Sml. II, s. 2193, præmis 181).
- 67 I den foreliggende sag har sagsøgerne i stævningens punkt 142-154 redegjort for karakteren af de forskellige dele af det tab, de kræver erstatning for, samt for den metode, de har anvendt ved opgørelsen heraf. Sagsøgerne har tilstrækkeligt detaljeret angivet de omstændigheder, som støtter, at der foreligger et reelt og sikkert tab, samt størrelsen heraf.



- 68 Sagsøgerne har nemlig, for så vidt angår tabets reelle og sikre karakter, gjort gældende, at ordningen fra 1999 gennemgribende har påvirket deres virksomhed og resultater. De har navnlig gjort gældende, at dette tab klart afspejles af deres kapitalværdi, som efter vedtagelsen af ordningen fra 1993 er faldet med mere end 96%. Sagsøgerne har gjort gældende, at deres kapitalværdi i perioden 1999-2000 faldt fra 625 til 79,2 mio. USD, svarende til et fald på 87%. Da Chiquita Brands International Inc. er et børsnoteret selskab, er disse tal offentlige oplysninger, som er genstand for en vid udbredelse, navnlig i pressen.
- 69 For så vidt angår tabets størrelse og opgørelsen af den krævede erstatning sonderer sagsøgerne mellem tabt fortjeneste og de omkostninger, de er blevet påført. For så vidt angår den tabte fortjeneste har sagsøgerne henvist til den metode, WTO's voldgiftsret har fulgt ved opgørelsen af den skade, USA og Ecuador er blevet påført som følge af uforeneligheden af ordningen fra 1993 med WTO-bestemmelserne, hvilken uforenelighed ligeledes vedrører ordningen fra 1999. På grundlag heraf og af sagsøgernes omsætning i 1999 og 2000 har de foretaget en beregning af den omsætning, de ville have opnået, såfremt ordningen fra 1999 ikke havde været i strid med WTO-bestemmelserne. Sagsøgerne har gjort gældende, at den tabte fortjeneste modsvarer forskellen mellem den fortjeneste, de kunne have opnået af disse hypotetiske omsætningstal, og den fortjeneste, de faktisk opnåede i 1999 og 2000. På grundlag af denne beregning anslår sagsøgerne den tabte fortjeneste til 543,6 mio. EUR. For så vidt angår de nævnte ekstraordinære omkostninger har sagsøgerne anført, at der er tale om udgifter i forbindelse med personalenedskæringer i 1999, overkapacitet med hensyn til transport i 1999 og 2000 samt retlige omkostninger. Sagsøgerne anslår disse omkostninger til 20,5 mio. EUR.
- 70 Sagsøgernes redegørelse i stævningen for karakteren og størrelsen af det påståede tab opfylder bestemmelserne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c). Den gør det muligt for Kommissionen at tilrettelægge sit forsvar, og for Retten at foretage en efterprøvelse.

*Stævningens forenelighed med procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra e)*

- 71 Det fremgår af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra e), nærmere bestemt af brugen af udtrykket »i påkommende tilfælde«, at stævningen ikke nødvendigvis skal angive de beviser, der påberåbes. Den eneste sanktion for så vidt angår påberåbte beviser består i, at Retten kan bortse herfra, hvis de uden begrundelse påberåbes for første gang i replikken eller duplikken (procesreglementets artikel 48, stk. 1).
- 72 Det følger af procesreglementets artikel 43, stk. 4, at »[e]thvert processkrift skal være vedlagt de påberåbte dokumenter samt en fortegnelse over disse«. Det fremgår af retspraksis, at manglende overholdelse af dette krav kan medføre sagens afvisning fra realitetsbehandling, når dette kan være til gene for de øvrige parter i tilrettelæggelsen af deres forsvar (Retten dom af 5.3.2003, sag T-293/01, Ineichen mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A, s. 83, og II, s. 441, præmis 29 ff.).
- 73 I den foreliggende sag bemærkes, at Kommissionen har indgivet et detaljeret svarskrift, hvilket giver grundlag for at antage, at den manglende angivelse af beviserne i stævningen ikke har været til gene for den.
- 74 Kommissionens kritikpunkter vedrørende beviset for, at der foreligger et tab, henhører således under vurderingen af realiteten og ikke under vurderingen af formaliteten (jf. i denne retning dommen i sagen Hameico Stuttgart m.fl. mod Rådet og Kommissionen, præmis 32).

75 Sagen skal derfor antages til realitetsbehandling.

## Realiteten

- 76 Efter fast retspraksis forudsætter et ansvar for Fællesskabet uden for kontraktforhold, som omhandlet i artikel 288, stk. 2, EF, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at den adfærd, der lægges de berørte institutioner til last, har været retsstridig, at der foreligger et virkeligt tab, og at der er årsagssammenhæng mellem denne adfærd og det påståede tab (jf. Domstolens dom af 29.9.1982, sag 26/81, *Oleifici Mediterranei mod EØF*, Sml. s. 3057, præmis 16, Rettens dom af 11.7.1996, sag T-175/94, *International Procurement Services mod Kommissionen*, Sml. II, s. 729, præmis 44, af 16.10.1996, sag T-336/94, *Efisol mod Kommissionen*, Sml. II, s. 1343, præmis 30, og af 11.7.1997, sag T-267/94, *Oleifici Italiani mod Kommissionen*, Sml. II, s. 1239, præmis 20). Så snart en af disse betingelser ikke er opfyldt, må sagsøgte frifindes i det hele, uden at det er nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, er opfyldt (Domstolens dom af 15.9.1994, sag C-146/91, *KYDEP mod Rådet og Kommissionen*, Sml. I, s. 4199, præmis 19 og 81, og Rettens dom af 20.2.2002, sag T-170/00, *Förde-Reederei mod Rådet og Kommissionen*, Sml. II, s. 515, præmis 37).
- 77 For så vidt angår undersøgelsen af erstatningspåstanden med hensyn til den første af disse betingelser, dvs. betingelsen om, at der foreligger en retsstridig adfærd, bemærkes, at det i retspraksis kræves, at det godtgøres, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder (Domstolens dom af 4.7.2000, sag C-352/98 P, *Bergaderm og Goupil mod Kommissionen*, Sml. I, s. 5291, præmis 42). Det afgørende kriterium for, om en overtrædelse af fællesskabsretten kan anses for tilstrækkelig kvalificeret, er, om en fællesskabsinstitution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser. Såfremt den pågældende institution råder over et stærkt begrænset eller intet skøn, kan selve den omstændighed, at der er begået en overtrædelse af fællesskabsretten, være tilstrækkelig til at bevise, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse (Rettens dom af 12.7.2001, forenede sager T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 og T-225/99, *Comafrika og Dole*

Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, Sml. II, s. 1975, præmis 134, og af 10.2.2004, forenede sager T-64/01 og T-65/01, Afrikanische Frucht-Compagnie og Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 521, præmis 71).

### 1. *Sammenfatning af anbringenderne*

- 78 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen ved at vedtage og opretholde bestemmelserne i forordning nr. 2362/98 vedrørende udstedelse af importlicenser og fordeling af toldkontingenterne mellem visse latinamerikanske lande har gjort sig skyldig i en række kvalificerede overtrædelser af de bestemmelser, som er vedtaget til beskyttelse af borgere, eller som tillægger dem rettigheder, som kan udgøre et grundlag for, at Fællesskabet ifalder ansvar på grundlag af artikel 235 EF.
- 79 Vedrørende udstedelse af licenser til import af tredjelandsbananer har sagsøgerne gjort gældende, at ordningen fra 1993 indførte en ordning, der havde til formål at svække markedsstillingen for store virksomheder, der som sagsøgerne er vertikalt integrerede og specialiserede i handel med bananer fra Latinamerika. Under ordningen fra 1993 blev der nemlig udstedt licenser til importører, som ikke drev virksomhed med import af tredjelandsbananer. Forhandlerne af EF-bananer eller AVS-bananer rådede således over 30% af licenserne til import af tredjelandsbananer. Også bananmodnerierne har fået en vis del af disse licenser. Ordningen fra 1993 har således tilskyndet importørerne af tredjelandsbananer til at købe licenser fra bananmodnerier eller forhandlerne af EF-bananer eller AVS-bananer. Importørerne af tredjelandsbananer har været nødsaget til at overføre en del af deres midler til konkurrenterne, idet værdien af disse licenser var på ca. 200 EUR pr. ton bananer. Denne ordning har givet visse importører, som hidtil havde været specialiseret i handel med AVS-bananer, mulighed for at importere bananer fra Latinamerika direkte og indgå i umiddelbar konkurrence med sagsøgerne.

- 80 De foretagne ændringer af ordningen fra 1999 forværrede denne situation. Sagsøgerne har anført, at forordning nr. 2362/98 ikke længere forbeholdt importører af AVS- eller EF-banuner mere end 30% af licenserne, men fungerede efter det såkaldte »fælles pulje«-system. Efter dette system var importlicenser for EF- og tredjelandstoldkontingenter undergivet en fælles forvaltning. Licenserne blev tildelt importørerne i forhold til dem mængde bananer, de faktisk havde importeret under ordningen fra 1993 (fra 1994 til 1996, kaldet »referenceperioden«), uanset disses oprindelse. Bortset fra, at dette system var baseret på en referenceperiode, som var påvirket af de uregelmæssigheder, tvistbilæggelsesorganet havde konstateret i sin afgørelse af 25. september 1997, havde det haft en forøgelse af efterspørgslen efter licenser til tredjelandsimpport fra traditionelle importører, specialiseret i handel med AVS- eller EF-banuner, som praktisk konsekvens. Som følge heraf var den mængde bananer, sagsøgerne kunne importere, mindre end den referencemængde, de var berettiget til på grundlag af omfanget af tidligere indførsler.
- 81 For så vidt angår underopdelingen af toldkontingenterne i nationale kontingenter har sagsøgerne understreget, at størstedelen af deres bananimport hidrører fra Panama. Sagsøgerne har anført, at ordningen fra 1993 forbeholdt 49,40% af tredjelandstoldkontingenterne for parterne i andre internationale aftaler, bl.a. Lomé-konventionen og overenskomsten af 28. og 29. marts 1994 mellem Fællesskabet og Republikken Colombia, Republikken Costa Rica, Republikken Nicaragua og Den Bolivariiske Republik Venezuela (herefter »rammeaftalen«), som Panama ikke deltager i. Efter at tvistbilæggelsesorganet i sin afgørelse af 25. september 1997 havde konstateret, at denne opdeling var i strid med artikel XIII i GATT 1994, blev underopdelingen af toldkontingenter i nationale kontingenter ændret ved ordningen fra 1999. Den andel, som var forbeholdt Panama, blev ved denne lejlighed fastsat til 15,76%. Sagsøgerne har anført, at denne fordeling pr. land er ubegrundet. Den er desuden villkårlig, eftersom Colombia og Costa Rica råder over en større kvota af samhandelsmængder end den, de ville kunne gøre krav på, såfremt der ikke var fastsat kvantitative restriktioner for samhandelen. Sagsøgerne har understreget, at denne fordeling pr. land, uanset de bagvedliggende grunde hertil, er baseret på samhandel gennemført under ordningen fra 1993. Som konstateret i panelets rapport af 6. april 1999, medførte valget af denne referenceperiode, at den forskelsbehandling, som var en følge af ordningen fra 1993, og som er konstateret i tvistbilæggelsesorganets afgørelse af 25. september 1997, blev videreført.

- 82 Til støtte for påstanden om, at Kommissionen har udvist en uretmæssig adfærd, har sagsøgerne fremsat fire anbringender, der kan sammenfattes som følger. Det første anbringende vedrører en tilsidesættelse af WTO-bestemmelserne. Det andet anbringende vedrører en overtrædelse af det mandat til gennemførelse af forordning nr. 1637/98, som Rådet havde givet Kommissionen. Det tredje anbringende vedrører tilsidesættelser af almindelige fællesskabsretlige principper. Det fjerde anbringende vedrører en tilsidesættelse af de folkeretlige principper om god tro og berettigede forventninger.

## 2. *Det første anbringende om tilsidesættelse af WTO-bestemmelserne*

### *Fortolkning af Nakajima-retspraksissen*

#### Parternes argumenter

- 83 Sagsøgerne har gjort gældende, at forordning nr. 2362/98 er uforenelig med WTO-bestemmelserne, og at denne uforenelighed er fastslået i panelets rapport af 6. april 1999. De har erklæret, at de med dette anbringende ikke direkte påberåber sig en overtrædelse af WTO's regler. Da disse regler ikke har direkte virkning, kan en tilsidesættelse heraf ikke direkte udgøre grundlaget for et søgsmål om Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold (Rettens domme af 20.3.2001, sag T-30/99, Bocchi Food Trade International mod Kommissionen, Sml. II, s. 943, præmis 56, sag T-18/99, Cordis mod Kommissionen, Sml. II, s. 913, præmis 51, og sag T-52/99, T. Port mod Kommissionen, Sml. II, s. 981, præmis 51).
- 84 Sagsøgerne har præciseret, at dette anbringende er baseret på fast retspraksis, hvorefter Fællesskabets retsinstanser kan efterprøve lovligheden af en retsakt i afledt ret i lyset af WTO's regler, herunder GATT, såfremt »Fællesskabet har ønsket at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtaget forpligtelse, eller når den

pågældende fællesskabsretsakt udtrykkeligt henviser til bestemte bestemmelser i WTO-aftalerne« (Domstolens dom af 23.11.1999, sag C-149/96, Portugal mod Rådet, Sml. I, s. 8395, præmis 49; jf. også Domstolens dom af 12.11.1998, sag C-352/96, Italien mod Rådet, Sml. I, s. 6937, herefter »dommen i sagen Italien mod Rådet (Ris)«, præmis 19, og af 5.10.1994, sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973, herefter »dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer)«, præmis 111). Dette princip har sit udspring i Domstolens dom af 7. maj 1991, Nakajima mod Rådet (sag C-69/89, Sml. I, s. 2069, herefter »Nakajima-dommen«).

85 Med henblik på en fortolkning af det princip, som er fastslået i Nakajima-dommen, således som dette senere er kommet til udtryk og blevet anvendt af Domstolen og Retten (herefter »Nakajima-retspraksissen«), har sagsøgerne herefter redegjort for de grunde, som ligger bag denne retspraksis, betingelserne for anvendelse heraf samt betydningen af dommen i sagen Portugal mod Rådet.

86 I første række har sagsøgerne vedrørende begrundelsen for Nakajima-retspraksissen gjort gældende, at den underliggende tanke hermed er, at domstolskontrol med WTO's regler er tilladt, når fællesskabslovgiver har besluttet at føre de forpligtelser, som følger af disse regler, ud i livet, hvorfor deres manglende direkte virkning bliver irrelevant. Fællesskabets retsinstanser efterprøver ikke fællesskabsretsaktens forenelighed med WTO's regler, men vurderer disse retsakter i forhold til den grundlæggende beslutning om at opfylde en forpligtelse, som udspringer af WTO's regler. Sagsøgerne har således understreget, at »dette, at GATT-bestemmelserne kan påberåbes, ikke bygger på disses direkte virkning, men på eksistensen af en fællesskabsretsakt, der har gennemført disse bestemmelser, eller dog givet udtryk for vilje til at anvende dem« (forslag til afgørelse fremsat af generaladvokat Tesauro (Domstolens dom af 16.6.1998), sag C-53/96, Hermès, Sml. I, s. 3603, på s. 3606, fodnote 45).

87 Sagsøgerne har desuden anført, at Nakajima-retspraksisen bør betragtes ud fra almindelige synspunkter om internationale aftalers direkte virkning i fællesskabsretsordenen. GATT og WTO-aftalerne savner en sådan direkte virkning (Domstolens dom af 12.12.1972, forenede sager 21/72-24/72, International Fruit Company m.fl., Sml. 1972, s. 295, org.ref.: Rec. s. 1219, og dommen i sagen Portugal mod Rådet).

- 88 Denne retstilstand udelukker ikke enhver domstolskontrol med fællesskabsrets-  
akters forenelighed med GATT-bestemmelserne og WTO-aftalerne. Nakajima-  
retspraksissen sikrer tværtimod adgangen til en domstolskontrol, som ganske vist er  
snævert afgrænset, men som er afgørende for beskyttelsen af den grundlæggende ret  
til en effektiv retsbeskyttelse (forslag til afgørelse fremsat af generaladvokat Jacobs  
(Domstolens dom af 9.10.2001), sag C-377/98, Nederlandene mod Parlamentet og  
Rådet, Sml. I, s. 7079, på s. 7084, herefter »bioteknologidommen«).
- 89 I anden række har sagsøgerne vedrørende betingelserne for anvendelse af Nakajima-  
retspraksissen gjort gældende, at der er to betingelser: for det første, at Fællesskabet  
har til hensigt at efterkomme de pågældende regler (»intention to comply«), og for  
det andet, at WTO-aftalerne medfører en »særlig forpligtelse«.
- 90 Sagsøgerne har forklaret den første af disse betingelser således, at de hensyn, som  
har ført Domstolen til at afvise, at WTO-aftalerne har direkte virkning, mister deres  
betydning, når det ligger klart, at Fællesskabet har haft til hensigt at efterkomme  
WTO's regler. Fællesskabet kan aldrig være forpligtet til at anvende WTO's regler  
mod sin vilje, og Nakajima-retspraksissen ændrer ikke på dette princip.
- 91 Den forpligtelse i henhold til WTO's regler, som Fællesskabet har haft til hensigt at  
efterkomme, skal desuden udgøre en »særlig forpligtelse«. Denne forpligtelse skal  
være »tilstrækkeligt klar og præcis« for at kunne anvendes af Fællesskabets  
retsinstanser.
- 92 På baggrund af det ovenfor anførte har sagsøgerne anfægtet fire andre udlægninger,  
som søger at begrænse Nakajima-retspraksissens rækkevidde.



- 93 For det første har sagsøgerne anført, at det i retlig henseende er ukorrekt at begrænse Nakajima-retspraksissen til kun at gælde, når den pågældende fællesskabsretsakt udtrykkeligt henviser til en konkret bestemmelse i GATT eller i WTO-aftalerne. Sagsøgerne er nemlig af den opfattelse, at en sådan fortolkning sammenblander omstændighederne i Nakajima-dommen med dem, som forelå i Domstolens dom af 22. juni 1989, Fediol mod Kommissionen (sag 70/87, Sml. s. 1781), som netop vedrører de tilfælde, hvor der er foretaget en udtrykkelig henvisning til GATT-bestemmelserne eller til WTO-aftalerne. Betingelsen for anvendelse af Nakajima-retspraksissen er, at der foreligger en »hensigt til at opfylde en særlig forpligtelse« fastsat i GATT eller i WTO-aftalerne. I denne forbindelse har sagsøgerne anført, at den fællesskabsretsakt, som var omhandlet i Nakajima-dommen, ikke henviste til en konkret bestemmelse i GATT.
- 94 Det er ganske vist korrekt, at Nakajima-dommen og dommen i sagen Fediol mod Kommissionen i retspraksis af og til nævnes sammen, når der henvises til reglen om, at Fællesskabets retsinstanser kan efterprøve lovligheden af en fællesskabsretsakt i lyset af GATT-bestemmelserne og WTO-aftalerne, selv om disse ikke har direkte virkning. Imidlertid står det fast, at disse to domme hver især omfatter anvendelsesbetingelser, som ikke har sammenhæng med denne regel (forslag til afgørelse fremsat af generaladvokat Saggio (dommen i sagen Portugal mod Rådet), Sml. 1999 I, s. 8397, fodnote 20).
- 95 Sagsøgerne har tilføjet, at idéen om, at Nakajima-retspraksisens anvendelse kan være betinget af, at der er foretaget en specifik henvisning til GATT-bestemmelserne eller til WTO-aftalerne, er absurd. Domstolskontrollen kan nemlig ikke være afhængig af en formel betingelse, hvis opfyldelse kun afhænger af pågældende retsakts ophavsmands vilje. En sådan betingelse er uforenelig med retsstatsprincippet.
- 96 For det andet har sagsøgerne anført, at det i retlig henseende er ukorrekt at begrænse Nakajima-retspraksisens rækkevidde til de tilfælde, hvor den forpligtelse, som følger af GATT eller WTO-aftalerne, er formuleret som en positiv forpligtelse.

- 97 Først og fremmest er en sådan betingelse kunstig, idet enhver positiv forpligtelse kan formuleres som et forbud, som f.eks. principperne om ligebehandling og forbud mod forskelsbehandling. Sagsøgerne har endvidere understreget, at artikel II, stk. 1, og artikel XVII i GATS samt artikel XIII i GATT 1994, som er relevante i den foreliggende sag, alle indeholder positive forpligtelser. Endelig har de anført, at en sådan begrænsning savner støtte i Nakajima-dommen, som vedrørte foreneligheden af Fællesskabets antidumpingregler med artikel 1 i aftalen om anvendelsen af artikel VI i GATT, godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 80/271/EØF af 10. december 1979 om indgåelse af de multilaterale aftaler, der er resultatet af handelsforhandlingerne 1973-1979 (EFT 1980 L 71, s. 1, herefter »antidumpingkodeksen af 1979«). Denne bestemmelse indeholdt en negativ forpligtelse, som forbød de kontraherende parter at pålægge antidumpingtold uden samtidig at overholde reglerne i antidumpingkodeksen af 1979.
- 98 For det tredje har sagsøgerne anført, at det i retlig henseende er ukorrekt at begrænse Nakajima-retspraksissens rækkevidde til de tilfælde, hvor den forpligtelse, som følger af GATT eller WTO-aftalerne, er blevet inkorporeret eller gennemført i den pågældende fællesskabsretsakt. Sagsøgerne har således gjort gældende, at en sådan fortolkning savner støtte i en afgørelse fra Domstolen eller Retten. Sagsøgerne har for så vidt angår antidumpingsagerne anerkendt, at antidumpingkodeksen af 1979 var blevet gennemført i fællesskabsretten. Sagsøgerne har imidlertid bestridt, at dette forhold giver grundlag for en generel antagelse af, at Nakajima-retspraksissen kun finder anvendelse, såfremt den anfægtede fællesskabsretsakt gennemfører en retsregel, som udspringer af GATT eller af WTO-aftalerne. Denne antagelse er i modstrid med dommen i sagen Italien mod Rådet (Ris), hvori Domstolen anvendte Nakajima-retspraksissen, selv om Fællesskabet ikke havde gennemført GATT's artikel XXIV, stk. 6, i fællesskabsretten.
- 99 For det fjerde har sagsøgerne anført, at det i retlig henseende er ukorrekt at begrænse Nakajima-retspraksissens rækkevidde til de tilfælde, hvor foreneligheden med GATT-bestemmelserne eller WTO-aftalerne er den pågældende fællesskabsretsakts eneste formål. Da disse tilfælde er yderst sjældne, er sagsøgerne af den opfattelse, at en sådan antagelse ville gøre Nakajima-retspraksissen indholdsløs.

Sagsøgerne har anført, at den nævnte retspraksis finder anvendelse selv i tilfælde, hvor den anfægtede retsakt forfølger flere, indbyrdes modstridende formål, idet den eneste begrænsning, Fællesskabets retsinstanser er underlagt, da består i, at den balance, lovgiver har indført, ikke må forrykkes.

- 100 I tredje række har sagsøgerne gjort gældende, at den af dem anlagte fortolkning af Nakajima-retspraksissen ikke berøres af dommen i sagen Portugal mod Rådet. I denne dom forkastede Domstolen antagelsen om, at WTO-aftalerne har direkte virkning, af retspolitiske grunde. Domstolen fandt, at en anerkendelse af en sådan antagelse ville være ensbetydende med, at Fællesskabets ensidigt ville miste sin handlefrihed inden for WTO, selv om ingen anden kontraherende part havde påtaget sig en tilsvarende forpligtelse over for Fællesskabet.
- 101 Sagsøgerne er således af den opfattelse, at Nakajima-retspraksissen ville blive tømt for indhold, hvis den blev underlagt den gensidighedsbetingelse, som blev stillet i dommen i sagen Portugal mod Rådet. Sagsøgerne har anført, at begrundelsen for Nakajima-retspraksissen netop har sammenhæng med den omstændighed, at den pr. definition kun omfatter tilfælde, hvor Fællesskabet ikke har nogen »handlefrihed«, for så vidt som det har besluttet at gennemføre bestemmelser i GATT eller i WTO-aftalerne.
- 102 Sagsøgerne har anført, at der ikke er grund til at frygte, at en sådan fortolkning vil give anledning til en lavine af søgsmål, hver gang Fællesskabet ikke efterkommer en afgørelse truffet af WTO's tvistbilæggelsesorgan, da det fortsat er en betingelse for sådanne søgsmål, at Fællesskabet klart har besluttet at opfylde en forpligtelse i medfør af WTO-aftalerne. De tilfælde, hvor Fællesskabets retsinstanser vil kunne anvende Nakajima-retspraksissen, er således begrænsede. I praksis vil der kun være tale om de tilfælde, hvor Rådet klart har besluttet at gennemføre en afgørelse fra WTO's organer om bilæggelse af en tvist, men hvor gennemførelsen af denne afgørelse i fællesskabsretsordenen viser sig at være i strid med Rådets målsætninger.

- 103 I denne forbindelse har sagsøgerne fremhævet de omstændigheder, som adskiller nærværende sag fra den såkaldte »hormonbøf«-strid (appelorganets rapport af 16.1.1998, WT/DS26/AB/R WT/DS48/AB/R, vedtaget af tvistbilæggelsesorganet den 13.2.1998), som har været forelagt WTO. I sidstnævnte sag havde Fællesskabet truffet en klar beslutning om ikke at ændre sin lovgivning med henblik på at efterkomme de beslutninger, som var truffet efter en WTO-tvistbilæggelsesprocedure. Da en forhandlingsløsning med hensyn til godtgørelsens størrelse ikke havde kunnet opnås, besluttede Fællesskabet at udsætte sig for de gengældelsesforanstaltninger, som den vindende part, dvs. USA, måtte træffe. I nærværende sag har Fællesskabet ikke truffet beslutning om at opretholde de elementer i den fælles markedsordning for bananer, som er blevet erklæret uforenelige med dets forpligtelser i henhold til WTO-aftalerne. Fællesskabet har tværtimod klart givet udtryk for, at det agtede at efterkomme de afgørelser, som var truffet af WTO's tvistbilæggelsesorganer.
- 104 Kommissionen har anfægtet denne fortolkning af Nakajima-dommen. Den har anført, at til trods for fællesskabsretsordenens monistiske karakter er antagelsen om WTO-aftalernes direkte virkning vedvarende blevet forkastet i retspraksis (dommen i sagen International Fruit Company m.fl. og dommen i sagen Portugal mod Rådet). En rapport fra tvistbilæggelsesorganet kan derfor kun tages i betragtning ved efterprøvelsen af en fællesskabsbestemmelser forenelighed med en WTO-regel, såfremt den underliggende forpligtelse har direkte virkning (Domstolens dom af 14.10.1999, sag C-104/97 P, Atlanta mod Det Europæiske Fællesskab, Sml. I, s. 6983, præmis 20).
- 105 Kommissionen har ligeledes anfægtet den af sagsøgerne anlagte fortolkning af betingelserne for anvendelse af Nakajima-retspraksissen.
- 106 I modsætning til, hvad sagsøgerne har hævdet, er den første af disse betingelser ikke, at der foreligger en hensigt til »at efterkomme« (»to comply«), men en hensigt til »at opfylde« (»to implement«) en særlig forpligtelse (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 49). Disse udtryk er ikke ensbetydende: »At efterkomme« har en

langt videre betydning end »at opfylde«. En stat eller Fællesskabet har ofte til hensigt at efterkomme visse forpligtelser, uden dog at opfylde dem.

- 107 Kommissionen har anfægtet fortolkningen af den anden betingelse vedrørende kravet om, at der skal foreligge en »særlig forpligtelse«. En »særlig« forpligtelse må forstås som modsætning til en »generel« forpligtelse.
- 108 Kommissionen har anført, at der som følge af disse betingelsers restriktive karakter kun er få eksempler på anvendelse af Nakajima-retspraksissen. Disse eksempler vedrører først og fremmest søgsmål anlagt til prøvelse af antidumpingforordninger (Domstolens dom af 10.3.1992, sag C-188/88, NMB mod Kommissionen, Sml. I, s. 1689, Rettens dom af 2.5.1995, forenede sager T-163/94 og T-165/94, NTN Corporation og Koyo Seiko mod Rådet, Sml. II, s. 1381, af 5.6.1996, sag T-162/94, NMB France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 427, og af 15.12.1999, forenede sager T-33/98 og T-34/98, Petrotub og Republica mod Rådet, Sml. II, s. 3837, præmis 105). Det eneste eksempel på anvendelse af Nakajima-retspraksissen uden for antidumping-området er dommen i sagen Italien mod Rådet (Ris). Alle andre forsøg på at opnå anvendelse af Nakajima-retspraksissen er mislykkedes (Domstolens dom af 13.12.2001, sag C-317/99, Kloosterboer Rotterdam, Sml. I, s. 9863, dommene i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), i sagen Portugal mod Rådet, i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen og i sagen Cordis mod Kommissionen samt dommen af 20.3.2001 i sagen T. Port mod Kommissionen).
- 109 Ifølge Kommissionen forudsætter en anvendelse af Nakajima-retspraksissen, at fire betingelser er opfyldt.
- 110 For det første skal den pågældende »særlige forpligtelse« være en positiv forpligtelse til at handle på en bestemt måde. GATT's antidumpingkodekser er eksempler på denne type af forpligtelser. En henstilling eller en afgørelse fra tvistbilæggesor-

ganet kan være en »særlig forpligtelse«, eftersom den kun indebærer en generel forpligtelse til at bringe retsakten i overensstemmelse med WTO's regler. Det tilkommer således den kontraherende part at træffe beslutning om, med hvilke midler overensstemmelsen med disse regler skal sikres i dens retsorden.

- 111 For det andet finder Nakajima-retspraksissen udelukkende anvendelse, såfremt den pågældende fællesskabsretsakt inkorporerer eller gennemfører en særlig forpligtelse, som er påtaget inden for rammerne af WTO, i fællesskabsretsordenen. Dette fremgår umiddelbart af udtrykket »at opfylde«.
- 112 For det tredje er det en yderligere betingelse for, at Nakajima-retspraksissen finder anvendelse, at fællesskabslovgiver ikke forfølger flere, indbyrdes modstridende formål.
- 113 For det fjerde kræver Nakajima-retspraksissen endvidere, at den pågældende fællesskabsretsakt indeholder en udtrykkelig henvisning til de særlige forpligtelser i henhold til WTO-reglerne, den har til formål at opfylde.

#### Rettens bemærkninger

- 114 WTO-aftalen og bilagene hertil udgør efter deres art og opbygning principielt ikke regler, hvis overholdelse i fællesskabsinstitutionernes retsakter er genstand for efterprøvelse ved Domstolen (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 47). Disse tekster skaber efter deres karakter ingen rettigheder for borgerne, som disse i medfør af fællesskabsretten kan påberåbe sig direkte for de nationale domstole (jf. i denne retning Domstolens dom af 14.12.2000, forenede sager C-300/98 og C-392/98, Dior m.fl., Sml. I, s. 11307, præmis 44).

- 115 I denne forbindelse bemærkes, at det kun er såfremt Fællesskabet har ønsket at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtaget forpligtelse, eller når den pågældende fællesskabsretsakt udtrykkeligt henviser til bestemte regler i aftalerne i bilagene til WTO-aftalen, at det tilkommer Domstolen og Retten at prøve den pågældende fællesskabsretsakts lovlighed efter WTO-bestemmelserne (jf. dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 49).
- 116 Sagsøgerne har udelukkende påberåbt sig den første af disse undtagelser. De har anført, at Fællesskabet ved at vedtage forordning nr. 1637/98, hvis gennemførelsesforanstaltninger er defineret i forordning nr. 2362/98, har ønsket at opfylde en særlig forpligtelse, det har påtaget sig inden for rammerne af WTO som omhandlet i den retspraksis, der har udviklet sig på grundlag af Nakajima-dommen.
- 117 Den regel, som følger af Nakajima-dommen, giver undtagelsesvis borgerne adgang til i form af en indsigelse at påberåbe sig Fællesskabets eller fællesskabsinstitutionernes tilsidesættelse af bestemmelserne i GATT eller i WTO-aftalerne. Som en undtagelse til hovedreglen om, at borgerne ikke kan påberåbe sig bestemmelserne i WTO-aftalerne direkte ved Fællesskabets retsinstanser, skal denne regel fortolkes indskrænkende.
- 118 I denne forbindelse bemærkes for så vidt angår søgsmål anlagt af private, at Domstolen og Retten ikke har anvendt den regel, som følger af Nakajima-dommen, i andre sammenhænge end efterprøvelsen af indsigelser mod antidumping-grundforordningernes forenelighed med bestemmelserne i antidumpingkodekserne af 1979 og 1994 (aftalen om anvendelsen af artikel VI i GATT 1994; Rådets afgørelse 94/800/EF af 22.12.1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994) (EFT L 336, s. 1), bilag 1 A).

- 119 Domstolen og Retten har således ved flere lejligheder undersøgt anbringender vedrørende antidumpingforordningernes forenelighed med bestemmelserne i antidumpingkodekserne (Domstolens dom af 13.2.1992, sag C-105/90, Goldstar mod Rådet, Sml. I, s. 677, præmis 31 ff., dommen i sagen NMB mod Kommissionen, præmis 23, dommene i sagen NTN Corporation mod Rådet, præmis 65, og i sagen NMB France m.fl. mod Kommissionen, præmis 99) og har ved to lejligheder taget sådanne anbringender til følge (Domstolens dom af 9.1.2003, sag C-76/00 P, Petrotub og Republica mod Rådet, Sml. I, s. 79, præmis 52 ff., og Rettens dom af 27.1.2000, sag T-256/97, BEUC mod Kommissionen, Sml. II, s. 101, præmis 63 ff.).
- 120 Uden for den særlige sammenhæng, som udgøres af antidumpingsagerne, har Domstolen og Retten imidlertid afvist at anvende den retspraksis, der har udviklet sig på grundlag af Nakajima-dommen. Domstolen og Retten har således afslået at efterprøve lovligheden af en fællesskabsretsakt i lyset af WTO-aftalernes bestemmelser i forbindelse med søgsmål anlagt af private vedrørende visse aspekter af den fælles markedsordning for bananer (Domstolens kendelse af 2.5.2001, sag C-307/99, OGT Fruchthandelsgesellschaft, Sml. I, s. 3159, dommen i sagen Cordis mod Kommissionen og dommen af 20.3.2001 i sagen T. Port mod Kommissionen), samt vedrørende fællesskabsbestemmelserne om forbud mod, at dyr på bedrifter indgives stoffer med hormonal virkning (Rettens domme af 11.1.2002, sag T-174/00, Biret International mod Rådet, Sml. II, s. 17, og sag T-210/00, Biret & Cie mod Rådet, Sml. II, s. 47).
- 121 Det skal understreges, at de relevante GATT- og WTO-aftaler inden for antidumpingområdet pålagde de kontraherende parter en umiddelbar forpligtelse til at tilpasse deres nationale lovgivning til bestemmelserne i disse aftaler. Antidumpingkodeksen af 1979 bestemte således i artikel 16, stk. 6, litra a), med overskriften »National lovgivning«, at de kontraherende parter skulle træffe »alle nødvendige foranstaltninger af generel eller særlig art for at sikre, at dens love, andre forskrifter og administrativ praksis senest på den dato, hvor aftalen træder i kraft for den pågældende regering, er i overensstemmelse med denne aftales bestemmelser, således som disse finder anvendelse på den pågældende part« (afgørelse 80/271). Antidumpingkodeksen af 1994 indeholder i artikel 18, stk. 4, tilsvarende bestemmelser.



- 122 Med henblik på opfyldelsen af sine forpligtelser har Rådet ændret de bestemmelser, som finder anvendelse på antidumpingprocedurerne. Efter vedtagelsen af antidumpingkodeksen af 1979 udstedte Rådet således forordning (EØF) nr. 3017/79 af 20. december 1979 om (EFT L 339, s. 1). Det fremgår bl.a. af præamblen (tredje og fjerde betragtning) til denne forordning, at fællesskabsreglerne om beskyttelse mod dumpingimport havde måttet ændres på baggrund af de multilaterale handelsforhandlinger, som blev afsluttet i 1979 efter Tokyo-runden, idet Rådet fandt, at det »for at opretholde den ligevægt mellem rettigheder og forpligtelser, som det var hensigten at tilvejebringe ved disse aftaler, [var] væsentligt, at Fællesskabet tager hensyn til sine vigtigste handelspartners fortolkning af reglerne, således som den fremgår af lovgivningen eller gældende praksis«. Præamblen til Rådets forordning (EØF) nr. 2423/88 af 11. juli 1988 om beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EFT L 209, s. 1), hvis forenelighed med antidumpingkodeksen af 1979 var anfægtet i den sag, som gav anledning til Nakajima-dommen, indeholdt hermed identiske bestemmelser og henviste endvidere til, at den fælles ordning for beskyttelse mod dumpingimport »blev vedtaget i overensstemmelse med de bestående internationale forpligtelser«, især dem, som følger af artikel VI i GATT og antidumpingkodeksen af 1979.
- 123 Fællesskabet har ligeledes, efter vedtagelsen af antidumpingkodeksen af 1994, tilpasset sine interne regler om antidumpingprocedurerne gennem vedtagelsen af Rådets forordning (EF) nr. 3283/94 af 22. december 1994 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT L 349, s. 1) og af Rådets forordning (EF) nr. 384/96 af 22. december 1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT 1996 L 56, s. 1). I præamblen til forordning nr. 3283/94 er det anført, at efter afslutningen af de multilaterale handelsforhandlinger i 1994 »bør Fællesskabets regler [...] ændres på baggrund af disse nye aftaler« (tredje betragtning). Præamblen præciserer, at det for at opretholde »den ligevægt mellem rettigheder og forpligtelser, som tilvejebringes ved GATT-aftalen«, er »af væsentlig betydning, at Fællesskabet tager hensyn til sine vigtigste handelspartners fortolkning af reglerne« (fjerde betragtning). Den understreger desuden, at »i betragtning af de omfattende ændringer [som følge af anti-

dumpingkodeksen af 1994] og for at sikre en tilfredsstillende og gennemsigtig gennemførelse af de nye regler bør indholdet af de nye aftaler i videst muligt omfang overføres til fællesskabslovgivningen« (femte betragtning). Disse bestemmelser er bibeholdt i præambelen til forordning nr. 384/96, som var den relevante forordning i dommen af 9. januar 2003 i sagen Petrotub og Republica mod Rådet.

124 Sagsøgerne har med rette anført, at anvendelsen af den retspraksis, som har udviklet sig på grundlag af Nakajima-dommen, ikke på forhånd er begrænset til antidumpingområdet. Den finder også anvendelse inden for andre områder, som reguleres af bestemmelserne i WTO-aftalerne, såfremt disse aftaler samt de fællesskabsbestemmelser, hvis lovlighed er anfægtet, har tilsvarende karakter og indhold som ovenfor beskrevet vedrørende GATT's antidumpingkodekser og de antidumpinggrundforordninger, som gennemfører disse i fællesskabsretten.

125 Det skal derfor fastslås, at den betingelse for anvendelse af Nakajima-retspraksissen, hvorefter den anfægtede fællesskabsretsakt skal være vedtaget med det formål at »opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtaget forpligtelse«, bl.a. forudsætter, at denne retsakt specifikt skal gennemføre WTO-aftalernes bestemmelser i fællesskabsretten.

126 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt dommen i sagen Italien mod Rådet (Ris) som hævdet af sagsøgerne afkræfter denne fortolkning, bemærkes, at dette ikke er tilfældet. I den sag, som gav anledning til den nævnte dom, var en fællesskabsforordning udstedt i henhold til bilaterale aftaler indgået med tredjelande efter forhandlinger ført på grundlag af GATT's artikel XXIV, stk. 6. I overensstemmelse med disse aftaler havde Fællesskabet forpligtet sig til at åbne toldkontingenter for ris til fordel for disse tredjelande. Den forordning, som var anfægtet i denne sag (Rådets forordning (EF) nr. 1522/96 af 24.7.1996 om åbning og forvaltning af visse

toldkontingenter for indførsel af ris og brudris (EFT L 190, s. 1)), skulle gennemføre bestemmelser, som udsprang af bilaterale aftaler indgået efter forhandlinger inden for rammerne af GATT. Den havde således til formål at opfylde en »særlig forpligtelse, som er påtaget inden for rammerne af GATT« (dommen i sagen Italien mod Rådet (Ris), præmis 20).

- 127 Det er i lyset af disse forhold, at det skal vurderes, om Nakajima-retspraksissen finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.

*Anvendelsen af Nakajima-retspraksissen på det foreliggende tilfælde*

Parternes argumenter

- 128 Sagsøgerne har gjort gældende, at betingelserne for anvendelse af Nakajima-retspraksissen er opfyldt, og har i denne forbindelse fremhævet forskellene mellem det foreliggende tilfælde og det tilfælde, som gav anledning til dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen.

- 129 I første række har sagsøgerne gjort gældende, at den betingelse for anvendelse af Nakajima-retspraksissen, som vedrører en hensigt til at efterkomme WTO-reglerne, er opfyldt. De har gjort gældende, at da Fællesskabet i 1998 traf beslutning om at ændre ordningen fra 1993, var dets hensigt at efterkomme de afgørelser, som var truffet af WTO's instanser.

130 Som bevis for, at Fællesskabet nærrede denne hensigt, har sagsøgerne påberåbt sig følgende forhold.

131 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at Fællesskabet den 16. oktober 1997 under et møde i WTO's tvistbilæggelsesorgan erklærede, at det »fuldt ud ville overholde sine internationale forpligtelser for så vidt angår dette spørgsmål«.

132 For det andet har sagsøgerne påberåbt sig præamblen til Rådets forordning nr. 1637/98, som bestemmer:

»Der bør foretages en række ændringer af den ordning for samhandelen med tredjelande, der findes i afsnit IV i forordning (EØF) nr. 404/93.

Fællesskabets internationale forpligtelser under [...]WTO[...], og over for medundertegnerne af fjerde AVS/EF-konvention, bør overholdes, samtidig med at gennemførelsen af målsætningerne for den fælles markedsordning for bananer sikres.«

133 For det tredje har sagsøgerne anført, at artikel 20, litra e), i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, pålagde Kommissionen at vedtage de »foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af de aftaler, Fællesskabet har indgået i overensstemmelse med traktatens artikel 228«.

134 For det fjerde har sagsøgerne anført, at WTO-aftalerne er aftaler indgået af Fællesskabet med hjemmel i artikel 300 EF.

135 For det femte har sagsøgerne anført, at Kommissionen i de forklarende bemærkninger til det forslag, som førte til vedtagelsen af forordning nr. 1637/98, erklærede, at:

»(1) [WTO]'s [tvistbilæggelsesorgan] har i en afgørelse fastslået, at visse af bestemmelserne om import i den fælles markedsordning for bananer overtræder GATT- og GATS-reglerne. Overtrædelserne vedrører importlicenserne, den aktuelle opdeling af toldkontingenterne og andre aspekter af rammeaftalen om bananer, herunder udstedelse af eksportlicenser i signatarstaterne og visse mængder fastsat for traditionel import fra AVS-staterne.

(2) Andre aspekter af den fælles markedsordning for bananer er ikke blevet anfægtet. Det drejer sig om størrelsen af toldkontingenterne og toldkontingentsatserne samt todsatserne uden for kontingenterne, som er knyttet til Fællesskabets forpligtelser over for GATT, præferencen for traditionel import og præferencetoldbehandlingen for ikke-traditionel import fra AVS-landene, samt ordningen for støtte til fællesskabsproducenterne.

(3) Det bør derfor foreslås Rådet at ændre forordning (EØF) nr. 404/93 med henblik på at bringe denne i overensstemmelse med Fællesskabets internationale forpligtelser inden for rammerne af WTO og fjerde Lomé-konvention, samtidig med, at støtten til fællesskabsproducenterne bibeholdes, og et tilstrækkeligt udbud på markedet fastholdes i forbrugernes interesse.«

- 136 For det sjette har sagsøgerne påberåbt sig Rettens kendelse af 15. september 1999, Van Parys m.fl. mod Kommissionen (sag T-11/99, Sml. II, s. 2653, præmis 6), hvori Retten fastslog følgende:

»Efter at WTO's [tvistbilæggelsesorgan] havde erklæret visse aspekter af den nævnte importordning for bananer til Fællesskabet for uforenelig med WTO's regler, udstedtes [...] forordning [...] nr. 1637/98 [...] samt [...] forordning [...] nr. 2362/98 [...] bl.a. for at ophæve denne uforenelighed.«

- 137 For det syvende har sagsøgerne anført, at formanden for Kommissionen, J. Santer, den 10. november 1998 skrev følgende til præsident B. Clinton vedrørende forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98:

»Efter afgørelsen fra WTO's appelorgan har Den Europæiske Union taget skridt til at bringe sin importordning i overensstemmelse med WTO's regler pr. 1. januar 1999.«

- 138 For det ottende har sagsøgerne anført, at L. Brittan, som på daværende tidspunkt var kommissionsmedlem med ansvar for konkurrenceområdet, den 27. januar 1999 som svar på skriftlig forespørgsel P-4069/1998 fra parlamentsmedlem Yvonne Sandberg-Fries (EFT 1999 C 182, s. 137) erklærede følgende:

»Fællesskabet har gennemført henstillingerne fra [...] WTO's [...] tvistbilæggelsesorgan af 25. september 1997 i banansagen og truffet de nødvendige foranstaltninger til at bringe Fællesskabets ordning for bananer på linje med WTO-reglerne. Den 20. juli 1998 udstedte Rådet forordning [nr.] 1637/98 [...]. Den 28. oktober 1998 udstedte Kommissionen forordning [nr.] 2362/98 [...]. Disse forholdsregler blev truffet inden for den rimelige gennemførelsesfrist, som udløb den 1. januar 1999.«

- 139 For det niende har sagsøgerne henvist til det af Kommissionen anførte i de forklarende bemærkninger af 10. november 1999, som ledsagede et forslag om ændring af forordning nr. 404/93 (KOM(1999) 582 af 10.11.1999), hvori det hedder:

»Efter en afgørelse truffet af [WTO]'s [tvistbilæggesorgan] i 1997 har Rådet den 20. juli 1998 vedtaget forordning [nr. 1637/98] med henblik på at bringe de dele af importordningen, som blev fundet uforenelige med WTO's regler, i overensstemmelse med Fællesskabets forpligtelser over for WTO, samtidig med at Fællesskabets øvrige målsætninger respekteres.«

- 140 For det tiende har sagsøgerne gjort gældende, at Fællesskabet i et indlæg af 10. november 1999, indgivet i sagen »USA — foranstaltninger for import af visse produkter med oprindelse i De Europæiske Fællesskaber«, i hvilken sag panelet afgav rapport WT/DS165/R af 17. juli 2000, erklærede:

»3. Rådet for Den Europæiske Union har vedtaget forordning [nr. 1637/98]. Forordning nr. 1637/98 trådte i kraft den 31. juli 1998 og har fundet anvendelse fra den 1. januar 1999. Kommissionen har med hjemmel i de beføjelser, Rådet har tillagt den, vedtaget forordning [nr. 2362/98]. Denne forordning trådte i kraft den 1. november 1998 og har i sin helhed fundet anvendelse fra den 1. januar 1999.

4. De ændringer, som er foretaget med disse forordninger, har skabt et helt nyt regelsystem, som specifikt er indført med henblik på de dele af den tidligere bananordning, som var blevet fundet uforenelige med WTO's regler inden for rammerne af GATT og GATS.«

141 For det 11. har sagsøgerne anført, at Kommissionen i et officielt dokument af 5. maj 2000 vedrørende bananstriden erklærede:

»Pascal Lamy udtalte, at EU kun har én politik på dette område, nemlig at efterkomme WTO's afgørelse.«

142 I anden række har sagsøgerne vedrørende den betingelse for anvendelse af Nakajima-retspraksissen, hvorefter der skal foreligge en »særlig forpligtelse«, som er påtaget inden for rammerne af WTO-aftalen, anført, at også denne forpligtelse er opfyldt. Efter de forskellige tvistbilæggelsesprocedurer inden for WTO's rammer var Fællesskabets forpligtelser i medfør af WTO-bestemmelserne for så vidt angår udstedelsen af importlicenser og opdelingen af de latinamerikanske kontingenter klare og velkendte. Fællesskabet, og nærmere bestemt Kommissionen, kan ikke hævde, at de nærrede tvivl med hensyn til uforeneligheden af bestemmelserne i den fælles markedsordning for banansektoren med WTO's regler.

143 I denne forbindelse har sagsøgerne præciseret, at under de foreliggende omstændigheder, hvor Fællesskabet har haft til hensigt at efterkomme en afgørelse om tvistbilæggelse truffet af WTO's instanser, fastlægger denne afgørelse den »særlige forpligtelse«, som den anden betingelse i Nakajima-retspraksissen henviser til. Sagsøgerne har præciseret, at en afgørelse, som er truffet i overensstemmelse med WTO's tvistbilæggelsesprocedurer, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til, at Nakajima-retspraksissen finder anvendelse. Når denne finder anvendelse, udgør en afgørelse om tvistbilæggelse, truffet af WTO, derimod en væsentlig fortolkningsvejledning for den af Fællesskabets retsinstanser, som skal anvende WTO-bestemmelserne. Præmis 20 i dommen i sagen Atlanta mod Det Europæiske Fællesskab giver dog ikke belæg for at antage, at en sådan afgørelse kun kan tages i betragtning af Fællesskabets retsinstanser, når den er baseret på en bestemmelse i WTO-aftalerne, som har direkte virkning. Denne vurdering er nemlig snævert forbundet med den omstændighed, at sagsøgeren i dommen i sagen Atlanta mod Det Europæiske Fællesskab havde påberåbt sig WTO-aftalernes direkte virkning.



- 144 Sagsøgerne har i øvrigt anført, at de bestemmelser i WTO-aftalerne, som blev tilsidesat ved forordning nr. 2362/98, er klart identificerede. Der er tale om artikel XIII, stk. 2, i GATT 1994 og artikel II og XVII i GATS. I denne forbindelse har sagsøgerne understreget, at Kommissionen — som tidligere anført — klart har identificeret disse bestemmelser i de forklarende bemærkninger, den lod ledsage forslaget til forordning nr. 1637/98. Sagsøgerne har ligeledes anført, at Rådet i dokument nr. 7163/98 af 2. april 1998 med overskriften »Progress Report« udtrykkeligt har henvist til »det grundlæggende krav om at afstå fra enhver form for faktisk og retlig forskelsbehandling«. Ifølge sagsøgerne henviser udtrykket »faktisk [...] forskelsbehandling« direkte til de afgørelser, som appelorganet og panelet traf i 1997.
- 145 Sagsøgerne har ligeledes anført, at artikel 18, stk. 4, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, har fundet en så direkte inspiration i artikel XIII, stk. 2, i GATT 1994, at bestemmelsen endda opfylder det »inkorporeringskrav«, som ifølge Kommissionen er en af betingelserne for anvendelse af Nakajima-retspraksissen.
- 146 I tredje række har sagsøgerne anført, at dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen ikke er til hinder for, at Nakajima-retspraksissen anvendes i den foreliggende sag. Sagsøgerne har henvist til, at Retten i denne doms præmis 63 og 64 fastslog følgende:

»I denne forbindelse bemærkes blot, at kun såfremt Fællesskabet har ønsket at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtaget forpligtelse, eller når den pågældende fællesskabsretsakt udtrykkeligt henviser til bestemte regler i aftalerne i bilagene til WTO-overenskomsten, tilkommer det Domstolen og Retten at prøve den pågældende fællesskabsretsakts lovlighed efter WTO-bestemmelserne (jf. dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 49).

Hverken WTO's panels beretninger af 22. maj 1997 eller WTO's stående appelinstant's beretning af 9. september 1997, som blev vedtaget den 25. september 1997 af [tvistbilæggesorganet], indeholdt imidlertid særlige forpligtelser, som Kommissionen i forordning nr. 2362/98 har »ønsket at opfylde« i den i retspraksis forudsatte betydning (jf. med hensyn til GATT 1947 Domstolens dom af 7.5.1991, sag C-69/89, Nakajima mod Rådet, Sml. I, s. 2069, præmis 31). Den nævnte forordning henviser heller ikke udtrykkeligt til forpligtelser, som præciseres i WTO's organers beretninger, eller til præcise bestemmelser i aftalerne i bilagene til WTO-overenskomsten.«

- <sup>147</sup> Sagsøgerne har anført, at Retten i præmis 63 i denne dom har henholdt sig til den regel, som er opstillet i Nakajima-dommen og dommen i sagen Fediol mod Kommissionen, idet den henviser til Fællesskabets hensigt. I præmis 64 bemærker Retten blot, at der ikke forelå en sådan hensigt fra Kommissionens side, hvilket må skyldes, at Retten ikke var blevet forelagt andre spørgsmål. Sagsøgerne har erkendt, at Retten i dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen formentlig har draget den rigtige slutning vedrørende Kommissionens hensigter. De har imidlertid understreget, at det i den foreliggende sag ikke er Kommissionens hensigter, som er relevante, men derimod Fællesskabets. Fællesskabet havde, i modsætning til Kommissionen, utvivlsomt til hensigt at opfylde de forpligtelser, som følger af WTO's regler, da det vedtog forordning nr. 1637/98.
- <sup>148</sup> Sagsøgerne har understreget, at Kommissionen i punkt 104 i svarskriftet i denne sag udtrykkeligt har erkendt, at »Fællesskabet ønskede at indføre en bananordning, som opfyldte alle forpligtelser påtaget inden for rammerne af WTO«.
- <sup>149</sup> Sagsøgerne har desuden anført, at sagsøgerne i dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen ikke havde påberåbt sig anvendelsen af Nakajima-retspraksissen, men derimod princippet *nemini licet venire contra factum proprium*, og det først under den mundtlige forhandling. Sagsøgeren førte ikke noget bevis for Fællesskabets hensigt. Retten kunne således ikke tage endelig stilling til dette

spørgsmål, mens sagsøgerne i denne sag under retsforhandlingerne har fremlagt en række beviser, som giver grundlag for at behandle dette spørgsmål.

- 150 Kommissionen har imødegået disse argumenter. Fællesskabets hensigt med indførelsen af ordningen fra 1999 var at efterkomme de forpligtelser, det havde påtaget sig inden for rammerne af GATT og WTO, men ikke »at opfylde« dem.
- 151 Kommissionen har gjort gældende, at forordning nr. 2362/98 ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til særlige forpligtelser i medfør af GATT eller OMC, hvilket Retten også har fastslået i præmis 64 i dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen.
- 152 Kommissionen har gjort gældende, at Nakajima-retspraksissen ikke finder anvendelse, når der er tale om fællesskabsforanstaltninger, som er truffet med henblik på at efterkomme en afgørelse fra tvistbilæggelsesorganet. Efter at tvistbilæggelsesorganet eller et panel har truffet en afgørelse eller er fremkommet med en henstilling, giver overenskomsten vedrørende regler og procedurer den tabende part valget mellem en række muligheder (kompensation, suspension af indrømmelser, aftale), herunder også, når der er tale om, at panelet har truffet afgørelse om »gennemførelse«. Overenskomsten vedrørende regler og procedurer prioriterer forhandlingsløsninger. At anvende Nakajima-retspraksissen i en sådan situation ville være ensbetydende med at berøve den tabende part dens handlefrihed. Modparten vil næppe føle sig tilskyndet til at indgå i forhandlinger med henblik på at finde en løsning, som er tilfredsstillende for begge parter, når den har sikkerhed for, at dens producenter vil kunne opnå kompensation eller annullation af de omhandlede foranstaltninger ved at anlægge sag ved Fællesskabets retsinstanser. Såfremt WTO-aftalerne direkte anvendes til at anfægte gyldigheden af fællesskabsforanstaltninger, fratages de muligheder, som er fastsat i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, deres virkning (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 38-40).

- 153 Når Fællesskabet tilbyder en kompensation, eller når indrømmelser er blevet suspenderet, genoprettes endvidere den overordnede ligevægt i de indrømmelser, som er aftalt inden for rammerne af WTO. Under sådanne omstændigheder ville tilkendelse af erstatning have til følge, at Fællesskabet blev tvunget til at »betale« to gange for samme overtrædelse af WTO's regler.
- 154 Den fortolkning, sagsøgerne har anlagt, tager ikke hensyn til den manglende gensidighed i forholdet mellem Fællesskabet og de øvrige kontraherende parter i WTO. Dette aspekt blev fremhævet af Domstolen i dommen i sagen Portugal mod Rådet. Domstolen understregede navnlig, at USA har undladt at efterkomme en række afgørelser fra paneler og fra tvistbilæggelsesorganet (DS/136 USA — Anti-Dumping Act of 1916, DS/160 USA — Section 110(5) of the Copyright Act og DS/108 USA — Foreign Sales Corporation), uden at fællesskabsproducenterne har mulighed for at anlægge erstatningssøgsmål ved de amerikanske domstole.
- 155 Kommissionen har gjort gældende, at dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen for så vidt angår forordning nr. 2362/98 klart fastslår, at rapporterne fra panelet og tvistbilæggelsesorganets afgørelser ikke indeholdt særlige forpligtelser. Dette synspunkt bekræftes af OGT Fruchthandels-gesellschaft-kendelsen.

## Rettens bemærkninger

- 156 Med henblik på at afgøre, om den anfægtede fællesskabsretsakt er vedtaget i den hensigt at »opfylde en særlig, inden for rammerne af WTO-aftalerne påtaget forpligtelse«, som omhandlet i Nakajima-retspraksissen, skal det fra sag til sag undersøges, dels hvilke særlige kendetegn denne retsakt udviser, dels hvilke særlige kendetegn de relevante bestemmelser i WTO-aftalerne udviser.

- 157 I den foreliggende sag giver hverken de fællesskabsbestemmelser, sagsøgerne har anfægtet, eller de bestemmelser i WTO-aftalerne, som ifølge sagsøgerne er blevet overtrådt, grundlag for at fastslå, at der forelå en hensigt til at opfylde en særlig, inden for rammerne af WTO påtaget forpligtelse som omhandlet i Nakajima-retspraksissen.
- 158 For så vidt angår WTO-aftalerne har sagsøgerne påberåbt sig, at Fællesskabet har overtrådt artikel XIII i GATT 1994 samt artikel II og XVII i GATS, hvilken overtrædelse er konstateret i tvistbilæggelsesorganets afgørelse af 25. september 1997 for så vidt angår ordningen fra 1993, og herefter ved panelets afgørelse af 6. april 1999 og voldgiftsrettens afgørelse af 9. april 1999 for så vidt angår visse bestemmelser i ordningen fra 1999, som er indeholdt i forordning nr. 2362/98.
- 159 Disse bestemmelser i GATT 1994 og i GATS frembyder ikke karakteristika, som giver grundlag for at slutte, at Nakajima-retspraksissen finder anvendelse. Artikel XIII i GATT 1994 («Ikke-diskriminerende administration af kvantitative restriktioner») samt artikel II («Mestbegunstigelsesbehandling») og artikel XVII («National behandling») i GATS fastsætter principper og forpligtelser, som både efter deres ordlyd, karakter og rækkevidde er almengyldige. Disse bestemmelser adskiller sig således væsentligt fra bestemmelserne i antidumpingkodekserne af 1979 og af 1994. I denne forbindelse skal f.eks. blot bemærkes, at det i præamblerne til forordning nr. 3283/94 og forordning nr. 384/96 var understreget, at antidumpingkodeksen af 1994 »indeholder nye og detaljerede regler, især med hensyn til beregningen af dumping, procedurerne for indledning og gennemførelse af en undersøgelse, herunder fastlæggelsen og behandlingen af de faktiske oplysninger, indførelsen af midlertidige foranstaltninger, indførelsen og opkrævningen af antidumpingtold, varigheden af og genoptagelse af undersøgelse af antidumpingforanstaltninger samt offentliggørelsen af oplysninger om antidumpingundersøgelser«.
- 160 Desuden pålægger hverken GATT 1994 eller GATS signatarstaterne en forpligtelse til tilpasning af de nationale bestemmelser, som svarer til de i artikel 16, stk. 6, litra a), i antidumpingkodeksen af 1979 og artikel 18, stk. 4, i antidumpingkodeksen af 1994 fastsatte.

- 161 Selv hvis sagsøgernes argumentation måtte kunne forstås således, at de har påberåbt sig, at Fællesskabet har tilsidesat sin forpligtelse til at gennemføre tvistbilægelsesorganets henstillinger eller afgørelser, bemærkes, at dette ikke kan tiltrædes. Selv om Kommissionen er af den opfattelse, at overenskomsten vedrørende regler og procedurer — i folkeretlig henseende — pålægger den tabende part at bringe en foranstaltning, som ifølge en afgørelse for tvistbilægelsesorganet er i strid med WTO-aftalerne, i overensstemmelse med disse aftaler, er denne forpligtelse til at sikre, at nationale foranstaltninger er i overensstemmelse med de internationale forpligtelser, som følger af WTO-aftalerne, uomtvisteligt af almengyldig karakter, hvilket står i kontrast til bestemmelserne i antidumpingkodekserne. Som følge heraf kan den ikke påberåbes som grundlag for en anvendelse af Nakajima-retspraksissen.
- 162 Dernæst skal det blot – uden at det er nødvendigt at overveje, hvilke eventuelle erstatningsmæssige konsekvenser Fællesskabets manglende opfyldelse af en afgørelse fra tvistbilægelsesorganet, hvori det fastslås, at en fællesskabsretsakt er i strid med WTO's regler, kunne have for borgerne, hvilket spørgsmål ikke udtrykkeligt er blevet rejst af sagsøgerne som et selvstændigt punkt i forhold til spørgsmålet om anvendelsen af Nakajima-retspraksissen — understreges, at overenskomsten vedrørende regler og procedurer ikke indfører en ordening for indenretslig bilæggelse af internationale tvister gennem afgørelser med bindende virkninger, som kan sammenlignes med dem, en domstolsafgørelse har i medlemsstaternes nationale retsordener. Domstolen har således fastslået, at WTO-aftalerne efter en fortolkning ud fra deres genstand og formål ikke fastlægger de retsmidler, hvorigennem deres opfyldelse i god tro i de kontraherende parter nationale retsordener kan sikres. Domstolen fremhævede, at forhandlinger mellem parterne, til trods for de udbyggede regler for bilæggelse af tvister vedrørende WTO-aftalerne, spiller en væsentlig rolle efter denne ordening (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 36). Domstolen tilføjede i præmis 37-40 følgende:

»Selv om formålet med reglerne om bilæggelse af tvister principielt ifølge artikel 3, stk. 7, i [overenskomsten vedrørende] regler og procedurer [...] (bilag 2 til WTO-aftalen) er at opnå, at de pågældende foranstaltninger indstilles, hvis de findes at være uforenelige med WTO-bestemmelserne, bestemmes det dog i [overenskomsten], at såfremt en indstilling af dem ikke er praktisk mulig, kan der blive tale om at yde kompensation midlertidigt, indtil den omtvistede foranstaltning er ophævet.

Ganske vist udgør efter [...] artikel 22, stk. 1, [i overenskomsten vedrørende regler og procedurer] kompensation en foreløbig foranstaltning, der kan bruges, hvis henstillingerne eller kendelserne fra de[t tvistbilæggelsesorgan], der er omhandlet i [overenskomstens] artikel 2, stk. 1, ikke gennemføres inden for en rimelig frist, og denne bestemmelse er udtryk for, at gennemførelsen fuldt ud er en henstilling om at bringe en foranstaltning i overensstemmelse med de omfattede WTO-aftaler.

Imidlertid er det i samme artikels stk. 2 bestemt, at såfremt det pågældende medlem undlader at efterkomme henstillingerne og kendelserne inden for den rimelige frist, der er fastsat, skal det pågældende medlem, hvis det anmodes herom, senest inden udløbet af den rimelige tidsfrist indlede forhandlinger med den part, der har anmodet om iværksættelse af procedurerne for bilæggelse af tvister, med henblik på at nå frem til en for begge parter acceptabel kompensation.

På denne baggrund vil et krav til de dømmende instanser om, at de skal undlade at anvende nationale regler, der er i strid med WTO-aftalerne, være ensbetydende med, at de kontraherende parter lovgivningsmagt eller forvaltning mister den efter artikel 22 i [overenskomsten vedrørende regler og procedurer] bestående mulighed for, om end kun midlertidigt, at nå frem til forhandlingsløsninger.«

163 Denne konklusion gælder ikke kun i tilfælde, hvor den rimelige frist, som er fastsat i artikel 21, stk. 3, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer for gennemførelse af henstillinger og afgørelser fra tvistbilæggelsesorganet, endnu ikke er udløbet.

164 Det bemærkes således, at selv ved udløbet af denne frist og efter indførelse af foranstaltninger til kompensation eller suspension af indrømmelser i medfør af artikel 22 i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, spiller forhandlinger mellem parterne en væsentlig rolle efter denne aftale. I denne forbindelse skal det understreges, at artikel 21, stk. 6, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer udtrykkeligt bestemmer, at medmindre tvistbilæggelsesorganet træffer andet

afgørelse, optages spørgsmålet om gennemførelsen af dets henstillinger og afgørelser som et punkt på dagsordenen for et møde i tvistbilæggesorganet, efter at der er forløbet seks måneder fra den dag, hvor den rimelige frist, som er fastsat i stk. 3, blev fastsat, og forbliver et punkt på dagsordenen for tvistbilæggesorganets møder, indtil det er løst. Ligeledes bestemmer artikel 22, stk. 8, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, i tilfælde, hvor tvistbilæggesorganet har givet tilladelse til suspension af indrømmelser eller af andre forpligtelser, at i overensstemmelse med artikel 21, stk. 6, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer »skal [tvistbilæggesorganet] fortsat føre tilsyn med gennemførelsen af vedtagne henstillinger eller kendelser«. Det fremgår endvidere af denne bestemmelse, at »[s]uspensionen af indrømmelser eller andre forpligtelser er midlertidig og anvendes kun, indtil den foranstaltning, der er fundet uforenelig med en omfattet aftale, er bragt til ophør, eller det medlem, som skal gennemføre henstillinger eller kendelser, kommer med en løsning på annulleringen eller forringelsen af fordele, eller indtil der opnås gensidigt tilfredsstillende løsning«.

165 I den foreliggende sag bemærkes, at den tvist, som gav anledning til tvistbilæggesorganets afgørelse af 25. september 1997 og til panelets rapport af 6. april 1999, og herefter til, at der til skade for Fællesskabet blev givet tilladelse til suspension af indrømmelser, på tidspunktet for anlægget af dette sag stadig verserede og var optaget på tvistbilæggesorganets dagsorden (jf. præmis 39 ovenfor).

166 Fællesskabets retsinstanter kan derfor ikke uden at berøve artikel 21, stk. 6, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer sin virkning efterprøve lovligheden af de omhandlede fællesskabsretsakter, og navnlig ikke inden for rammerne af et erstatningssøgsmål anlagt med hjemmel i artikel 235 EF, så længe spørgsmålet om gennemførelsen af henstillinger eller afgørelser fra tvistbilæggesorganet ikke er løst, herunder, som anført i artikel 22, stk. 8, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, i »de tilfælde, hvor der er ydet kompensation, eller hvor indrømmelser eller andre forpligtelser er blevet suspenderet, men hvor henstillingerne om at bringe foranstaltningen i overensstemmelse med de omfattede aftaler ikke er blevet gennemført« (jf. analogt Domstolens domme af 30.9.2003, sag C-93/02 P, Biret International mod Rådet, Sml. I, s. 10497, præmis 62, og sag C-94/02 P, Biret & Cie mod Rådet, Sml. I, s. 10565, præmis 65).



- 167 For så vidt angår forordning nr. 2362/98's særlige kendetegn fremgår det af de beviser, sagsøgerne har fremlagt under retsforhandlingerne, samt af skrivelser og erklæringer fra Kommissionen, at Fællesskabet vedtog ordningen fra 1999, herunder forordning nr. 2362/98, for at efterkomme de forpligtelser, det havde påtaget sig i medfør af WTO-aftalerne, efter tvistbilæggelsesorganets afgørelse af 25. september 1997 (Rettens dom af 28.9.1999, sag T-254/97, Fruchthandelsgesellschaft Chemnitz mod Kommissionen, Sml. II, s. 2743, præmis 26). Disse forhold godtgør imidlertid ikke, at Fællesskabet havde til hensigt at opfylde forpligtelser, det havde påtaget sig inden for rammerne af WTO, som omhandlet i Nakajima-retspraksissen.
- 168 Omstændighederne omkring vedtagelsen af forordning nr. 2362/98 kan ikke sidestilles med omstændighederne omkring vedtagelsen af antidumpinggrundforordningerne, hvorpå Nakajima-retspraksissen er blevet anvendt. Forordning nr. 2362/98 sikrer ikke gennemførelsen i fællesskabsretten af bestemmelser, som udspringer af en WTO-aftale, med henblik på at opretholde ligevægten mellem rettigheder og forpligtelser for aftaledeltagerne. Retten har således fastslået, at »[h]verken WTO's panels beretninger af 22. maj 1997 eller WTO's stående appelinstant's beretning af 9. september 1997, som blev vedtaget den 25. september 1997 af [tvistbilæggelsesorganet], indeholdt imidlertid særlige forpligtelser, som Kommissionen i forordning nr. 2362/98 har »ønsket at opfylde« i den i [Nakajima]-retspraksis[sen] forudsatte betydning« (dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen, præmis 64).
- 169 Desuden bemærkes, at de bestemmelser i forordning nr. 2362/98, som er anfægtet af sagsøgerne, og som vedrører udstedelsen af importlicenser og underopdelingen af toldkontingenterne i nationale kontingenter, ikke er udtryk for et nyt og detaljeret regelsæt, som udspringer af WTO-aftalerne, men derimod fastsætter foranstaltninger til forvaltning af de toldkontingenter, som er vedtaget inden for rammerne af de fælles markedsordning for banansektoren. Domstolen har således fastslået, at »[d]en fælles markedsordning for bananer, som er indført ved forordning nr. 404/93 og senere ændret, har nemlig ikke til formål at sikre opfyldelse i fællesskabsretsordenen af en særlig forpligtelse, som er påtaget inden for rammerne af GATT« (OGT Fruchthandelsgesellschaft-kendelsen, præmis 28).

- 170 På baggrund af det ovenfor anførte skal det fastslås, at Fællesskabet ved vedtagelsen af ordningen fra 1999, herunder især forordning nr. 2362/98, ikke har haft til hensigt at opfylde en særlig forpligtelse påtaget inden for rammerne af WTO-aftalen, som omhandlet i Nakajima-retspraksissen. Sagsøgerne kan følgelig ikke påberåbe sig, at Fællesskabet har overtrådt sine forpligtelser i medfør af WTO-aftalerne.
- 171 Det følger heraf, at sagsøgerne ikke med det første anbringende har godtgjort eksistensen af en retsstridig adfærd, som kan medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar.

*3. Det andet anbringende om tilsidesættelse af det mandat til gennemførelse af forordning nr. 1637/98, som Rådet har tillagt Kommissionen*

#### *Parternes argumenter*

- 172 Ifølge sagsøgerne har Kommissionen overskredet grænserne for det mandat til gennemførelse af forordning nr. 1637/98, som Rådet har tillagt den. Ved vedtagelsen af denne forordning havde Rådet utvivlsomt til hensigt at opfylde de forpligtelser, som udsprang af WTO-aftalerne. Sagsøgerne har i denne forbindelse peget på, at artikel 20 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, bestemmer:

»Kommissionen vedtager gennemførelsesbestemmelserne til dette afsnit efter proceduren i artikel 27. De omfatter bl.a. følgende: [...] e) foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af de aftaler, Fællesskabet har indgået i overensstemmelse med [EF-]traktatens artikel 228 [(nu artikel 300 EF)].«

- 173 Hvad angår udstedelse af importlicenser har Kommissionen ved udøvelsen af sin gennemførelsesbeføjelse i medfør af artikel 19 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, set bort fra Rådets hensigter, som var at sikre foreneligheden af den fælles markedsordning inden for banasektoren med WTO-aftalerne. Kommissionen har blot foretaget overfladiske ændringer af ordningen fra 1993, men har i store træk bibeholdt systemet for udstedelse af importlicenserne. Disse mindre ændringer blev imidlertid erklæret uforenelige med WTO-retten i panelets rapport af 6. april 1999.
- 174 For så vidt angår fordelingen af kontingenterne pr. land har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen også herved har set bort fra Rådets hensigter og dermed overskredet grænserne for sit mandat. Sagsøgerne har understreget, at Rådet i artikel 18, stk. 4, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, implicit har henvist til de førnævnte bestemmelser i artikel XIII, stk. 2, litra d), i GATT 1994, som fastsætter to tilfælde, hvor et medlem af WTO kan underopdele et toldkontingent i nationale kontingenter, nemlig gennem en aftale med de opgældende stater eller ensidigt på grundlag af en »repræsentativ periode«. Sagsøgerne har understreget, at der hermed kun er tale om en mulighed. Fællesskabet er ikke forpligtet til at indføre nationale underkontingenter, i modsætning til det af Kommissionen anførte i anden betragtning til forordning nr. 2362/98, hvorefter Kommissionen, på grund af at den ikke er nået frem til en aftale med de fire vigtigste leverandørstater på bananmarkedet, »således [er] nødsaget til at fordele toldkontingenterne«. Hvad angår den repræsentative karakter af referenceperioden har sagsøgerne i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ikke kunne bortse fra, at årene 1994-1996 ikke var en passende referenceperiode, idet tvistbilæggelsesorganet i sin afgørelse af 25. september 1997 havde fastslået, at denne periode ikke var repræsentativ.
- 175 Sagsøgerne har desuden anført, at Kommissionen har forsømt at underrette Rådet om sine intentioner, hvilket flere nationale delegationer klagede over i forbindelse med udarbejdelsen af forarbejderne til forordning nr. 2362/98. Sagsøgerne har anført, at den omstændighed, at Forvaltningskomitéen for Bananer deltog i proceduren for vedtagelse af forordning nr. 2362/98, ikke kan sidestilles med et samtykke fra Rådet.

- 176 Sagsøgerne har dernæst anført, at Rådets mandat, hvis grænser ifølge sagsøgerne er blevet overskredet, udgør en retsregel, hvis formål er at beskytte borgerne, og hvis overtrædelse kan medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar. Sagsøgerne har erkendt, at reglen om, at Kommissionen skal holde sig inden for grænserne af sit mandat ved udøvelsen af de beføjelser, den er blevet tillagt, skal sikre, at den institutionelle balance mellem Kommissionen og Rådet opretholdes (Domstolens dom af 13.3.1992, sag C-282/90, Vreugdenhil mod Kommissionen, Sml. I, s. 1937). De har imidlertid præciseret, at de ikke har påberåbt sig denne regel in abstracto, men på baggrund af ordlyden af det mandat fra Rådet, som er indeholdt i forordning nr. 1637/98. Det fremgår heraf, at Rådets målsætning var at skabe en ordening, som var forenelig med WTO's regler. Dette mandat skulle således direkte forbedre sagsøgernes situation og dermed beskyttelsen af borgernes rettigheder.
- 177 Kommissionen har hertil indvendt, at den ikke overskred grænserne for sin gennemførelsesbeføjelse, da den vedtog forordning nr. 2362/98. Kommissionen handlede i overensstemmelse med artikel 27 i forordning nr. 404/93 efter behørigt at have underrettet Rådet af landbrugsministre i juni 1998.
- 178 Kommissionen har anført, at artikel 18, stk. 4, i forordning nr. 404/93 bestemmer, at toldkontingenter skal fordeles mellem leverandørlandene. Det hedder i bestemmelsen udtrykkeligt, at Kommissionen ensidigt »kan [...] fordele [...] toldkontingenter[ne]«, hvis der ikke kan findes en aftale med tredjelandene. Kommissionen har i denne forbindelse henvist til syvende betragtning til forordning nr. 1637/98, som præciserer, at der herved bør »anvendes et fælles kriterium til bestemmelse af, hvilke producentlande der har en væsentlig interesse [...], for at der kan foretages en fordeling af toldkontingenterne«. Den omstændighed, at Rådet har bemyndiget Kommissionen til at forhandle med leverandørlande og vedtaget direktiver med dette formål for øje, modsiger det af sagsøgerne anførte.
- 179 Kommissionen har gjort gældende, at dette anbringende under alle omstændigheder er irrelevant, eftersom sagsøgerne i replikkens punkt 156 har erkendt, at Kommissionen kunne indføre en nøgle for fordeling mellem de enkelte lande.

- 180 Kommissionen har endelig anført, at Rådets mandat og kompetencefordelingen mellem Rådet og Kommissionen ikke udgør en regel, som skal »beskytte borgerne«, således som Domstolen fastslog i dommen i sagen Vreugdenhil mod Kommissionen, præmis 20 og 21. Det er derfor udelukket, at Fællesskabet kan ifalde ansvar på grundlag af dette anbringende.

### *Retten's bemærkninger*

- 181 Hvad angår spørgsmålet, om Kommissionen ved at udstede forordning nr. 2362/98 har overskredet grænserne for de beføjelser, Rådet havde tillagt den, bemærkes, at kompetencefordelingen mellem de forskellige fællesskabsinstitutioner blot skal sikre, at den i traktaten fastsatte institutionelle balance opretholdes, hvorimod den ikke har til formål at beskytte private. Følgelig kan tilsidesættelsen af princippet om balance mellem institutionerne ikke i sig selv anses for tilstrækkelig til, at Fællesskabet pådrager sig ansvar over for de berørte erhvervsdrivende (dommen i sagen Vreugdenhil mod Kommissionen, præmis 20 og 21).
- 182 Under alle omstændigheder bemærkes, at de af sagsøgernes klagepunkter, hvorved de søger at støtte umiddelbar ret på de uoverensstemmelser med WTO-aftalerne, som er konstateret med hensyn til visse bestemmelser i forordning nr. 2362/98, må forkastes i overensstemmelse med det ovenfor fastslåede vedrørende det første anbringende. Da Nakajima-retspraksissen ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, kan sagsøgerne ikke påberåbe sig, at reglerne om udstedelse af importlicenser og om fordeling af nationale kontingenter er uforenelige med WTO-aftalerne.
- 183 I øvrigt bemærkes, for så vidt angår spørgsmålet, om Kommissionen har overskredet grænserne for den bemyndigelse, Rådet har tillagt den, dels i medfør af artikel 18, stk. 4, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, vedrørende underopdelingen af toldkontingenterne i nationale kontingenter, dels i medfør af

forordningens artikel 19, stk. 1, og artikel 20, vedrørende udstedelse af bestemmelserne for forvaltning af toldkontingenterne, herunder især udstedelsen af importlicenserne, at det følger af artikel 211, fjerde led, at Kommissionen for at sikre fællesmarkedets funktion og udvikling udøver de beføjelser, som Rådet tildeler den med henblik på gennemførelse af de af Rådet udfærdigede forskrifter. Ifølge fast retspraksis følger det af traktatens opbygning, ud fra hvilken denne bestemmelse må anskues, samt af praktiske hensyn, at begrebet gennemførelse skal fortolkes vidt. Da Kommissionen er den eneste, der er i stand til stadig og opmærksomt at følge udviklingen på landbrugsmarkederne og til at handle med den fornødne hurtighed, kan Rådet se sig foranlediget til på dette område at tildele Kommissionen vide beføjelser. Derfor må grænserne for denne kompetence hovedsageligt bedømmes på grundlag af de vigtigste generelle mål bag markedsordningen (Domstolens dom af 17.10.1995, sag C-478/93, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 3081, præmis 30, og af 30.9.2003, sag C-239/01, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 10333, præmis 54).

- 184 Domstolen har således fastslået, at Kommissionen på landbrugsområdet er beføjet til at træffe samtlige de foranstaltninger, der er nødvendige eller hensigtsmæssige med henblik på at gennemføre grundforordningen, forudsat at de ikke strider mod grundforordningen eller de af Rådet fastsatte gennemførelsesbestemmelser (dommen i sagen Nederlandene mod Kommissionen, præmis 31, og dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 55).
- 185 I den foreliggende sag bemærkes, at Rådet har pålagt Kommissionen at udstede bestemmelser om forvaltning af toldkontingenterne efter en metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98). Rådet har samtidig pålagt Kommissionen at vedtage de »foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af de aftaler, Fællesskabet har indgået i overensstemmelse med traktatens artikel [300 EF]«. Sagsøgerne har ikke godtgjort, at Kommissionen åbenbart har overskredet grænserne for det skøn, Rådet har tillagt den, ved sit forsøg på at forene disse målsætninger gennem vedtagelse af bestemmelser om udstedelse af importlicenser og om fordeling af nationale kontingenter.

- 186 Hvad angår lovligheden af proceduren for vedtagelse af forordning nr. 2362/98 bemærkes, at sagsøgerne ikke har påvist væsentlige uregelmæssigheder. Det fremgår tværtimod af Kommissionens skriftlige indlæg, navnlig det sammenfattende referat af det 96. møde i Forvaltningskomitéen for Bananer den 16. oktober 1998, at den komité, som er omhandlet i artikel 27 i forordning nr. 404/93, faktisk blev hørt med henblik på vedtagelsen af forordning nr. 2362/98.
- 187 Det følger heraf, at sagsøgerne heller ikke med det andet anbringende har godtgjort eksistensen af en retsstridig adfærd, som kan medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar.

*4. Det tredje anbringende om tilsidesættelse af almindelige fællesskabsretlige principper*

- 188 Dette anbringende falder i tre dele, som henholdsvis vedrører tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, af retten til fri erhvervsudøvelse og af proportionalitetsprincippet.

*Den første del vedrørende princippet om forbud mod forskelsbehandling*

Formaliteten

— Parternes argumenter

- 189 Kommissionen har anført, at denne første del, således som den er fremstillet i stævningen, ikke opfylder kravene i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c).

Sagsøgerne har nemlig ikke præciseret, hvori den hævdede forskelsbehandling består, men har blot henvist til beskrivelsen af ordningen fra 1993. Denne del af sagsøgernes argumenter må derfor afvises fra realitetsbehandling.

- 190 Sagsøgerne har gjort gældende, at denne del af anbringendet skal antages til realitetsbehandling, idet stævningen på dette punkt opfylder procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c). Sagsøgerne har anført, at de i stævningens punkt 25-28 klart har redegjort for den forskelsbehandling af de erhvervsdrivende, som ordningen fra 1993 indebar, og i stævningens punkt 66-99 for, hvorledes denne forskelsbehandling blev yderligere forstærket i ordningen fra 1999.

— Rettens bemærkninger

- 191 I overensstemmelse med de tidligere nævnte principper bestemmer procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), at det er en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen.
- 192 I den foreliggende sag har sagsøgerne angivet (stævningens punkt 95), at tilsidesættelsen af princippet om forbud mod forskelsbehandling »klart kan udledes deraf, at ordningen for bananer blev indført med det formål at forskelsbehandle sagsøgerne og at nedsætte omfanget af sagsøgernes erhvervsmæssige aktiviteter inden for Fællesskabet væsentligt«. Sagsøgerne har desuden udtrykkeligt henvist til stævningens punkt 25-28, som ikke blot indeholder en beskrivelse af ordningen fra 1993, men også kritiske bemærkninger, som går ud på, at formålet med denne ordning i det væsentlige var at svække den økonomiske stilling for de store multinationale selskaber, som driver virksomhed på bananmarkedet, i almindelighed, og for sagsøgerne i særdeleshed. Sagsøgerne har dernæst (jf. især stævningens punkt 66-98) klart redegjort for, hvorledes ordningen fra 1999, og



navnlig forordning nr. 2362/98, i stedet for at foretage ændringer af ordningen fra 1993, som kunne fjerne de uoverensstemmelser med WTO's regler, som var konstateret af tvistbilæggelsesorganet i dets afgørelse af 25. september 1997, blot videreført de fejl, den tidligere ordning var behæftet med. Stævningen er således tilstrækkelig klar og præcis til, at Kommissionen kan tilrettelægge sit forsvar, og at Retten kan foretage en efterprøvelse af den første del af dette anbringende.

- 193 De dele af stævningen, hvori denne første del er behandlet, opfylder derfor kravene i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), hvorfor Kommissionens argumenter må forkastes.
- 194 Det følger heraf, at den første del af dette anbringende skal antages til realitetsbehandling.

## Realiteten

### — Parternes argumenter

- 195 Sagsøgerne har i det væsentlige gjort gældende, at det, efter at det stod klart, at toldkontingenterne var tilstrækkelige til afsætningen af EF-bananer og AVS-bananer, påhvilede Fællesskabet at ændre ordningen fra 1993 for så vidt angik udstedelsen af importlicenser, hvilken del af ordningen generaladvokat Gulmann i forslaget til afgørelse i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer) (Sml. 1994 I, s. 4980) havde betegnet som »byrdefuld«. Ved udstedelsen af forordning nr. 2362/98 valgte Kommissionen imidlertid en ordning, som på den ene side forøgede de økonomiske fordele for importørerne i den gamle kategori B og på den anden side forøgede de byrder, som var pålagt de tidligere primære importører i den gamle kategori A, som f.eks. sagsøgerne (jf. den summariske gennemgang af anbringenderne ovenfor).

- 196 Sagsøgerne er af den opfattelse, at tilsidesættelsen af princippet om forbud mod forskelsbehandling kan udledes direkte af det formål, som forfølges med den fælles markedsordning inden for banasektoren. Ordningen fra 1999 har således blot forlænget ordningen fra 1993, hvis erklærede formål var at reducere sagsøgernes aktiviteter inden for Fællesskabet væsentligt til fordel for fællesskabsimportørerne.
- 197 I dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer) fandt Domstolen, at ordningen fra 1993 potentielt kunne være i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling. Den udelukkende imidlertid dette efter at have konstateret, at ordningen fra 1993 indebar, at der blev indført en vis balance mellem de berørte kategorier af erhvervsdrivende. Domstolen fastslog i præmis 74, at en sådan differentieret behandling »st[od] i sammenhæng med formålet, nemlig en integration af hidtil opdelte markeder«. Domstolen har gentaget dette i præmis 63-65 i dom af 10. marts 1998, Tyskland mod Rådet (sag C-122/95, Sml. I, s. 973).
- 198 I den foreliggende sag er situationen en anden. Ordningen fra 1999 blev vedtaget fem år efter integrationen af de markeder, som opstod ved indførelsen i 1993 af den fælles markedsordning for banasektoren. I løbet af denne periode havde fællesskabs- og AVS-importørerne kunnet nyde godt af de konkurrencefordele, de var blevet tillagt. Domstolens hovedbegrundelse for at forkaste argumentet om, at der forelå forskelsbehandling i dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), ophørte således for så vidt angår den foreliggende sag med at eksistere på tidspunktet for vedtagelsen af ordningen fra 1999.
- 199 Sagsøgerne har anført, at den vurdering, Domstolen anlagde i dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), ikke uden videre kan overføres til omstændighederne i denne sag, idet dette ville være ensbetydende med at antage, at de forskelle med hensyn til situationerne for de erhvervsdrivende, som bestod under ordningen fra 1993, stadig forelå under ordningen fra 1999. Dette ville endvidere forudsætte, at ordningen fra 1999 faktisk var en videreførelse af ordningen fra 1993. Sagsøgerne har imidlertid understreget, at Kommissionen tværtimod har hævdet, at ordningen fra 1999 fuldstændig adskiller sig fra ordningen fra 1993. Hvis dette er tilfældet, er det ikke muligt at overføre resultatet af dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer) til ordningen fra 1999.

- 200 Under alle omstændigheder har sagsøgerne anført, at det står fast, at importørerne ikke befandt sig i samme situation før ordningen fra 1993 og under ordningen fra 1999. Siden dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer) har markedet ændret sig grundlæggende. Før 1993 kunne de importører, som senere kom til at udgøre kategori B, i visse lande ikke importere bananer fra Latinamerika uden restriktioner. Sagsøgeren har gjort gældende, at Domstolen i dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer) fandt, at disse importører som følge af denne ugunstige situation kunne undergives en forskellig behandling. De fordele, som de således blev tildelt, har haft en gennemgribende indvirkning på markedet. Under ordningen fra 1993 blev mange importører i kategori B opkøbt af importører i kategori A med det formål at erhverve de førstnævntes importlicenser. Omvendt søgte visse importører i kategori B at udvide deres aktiviteter inden for sektoren for latinamerikanske bananer ved at opkøbe importører i kategori A.
- 201 Sagsøgerne har i øvrigt bestridt antagelsen om, at fastholdelsen af ordningen fra 1993 ikke kunne være udtryk for forskelsbehandling, eftersom visse primære importører i kategori A overtog kontrollen med importører i kategori B og dermed erhvervede importlicenser. Sagsøgerne har således understreget, at dette argument allerede blev forkastet inden for rammerne af WTO ved voldgiftsrettens afgørelse af 9. april 1999 (punkt 5.69). Denne reaktion fra de primære importører var en naturlig og umiddelbar følge af de diskriminerende foranstaltninger, de var blevet underlagt.
- 202 Sagsøgerne har endelig anført, at de præmisser, som førte Retten til at forkaste det anbringende om forskelsbehandling, som var rettet mod forordning nr. 2362/98, i dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen, ikke kan finde anvendelse i den foreliggende sag. Det omhandlede anbringende, som var fremsat i den sag, som gav anledning til den nævnte dom, vedrørte en påstået forskelsbehandling mellem små virksomheder og multinationale virksomheder. Da dette ikke har nogen sammenhæng med den foreliggende sag, mener sagsøgerne, at dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen er irrelevant på det punkt.

- 203 Kommissionen har tilbagevist disse påstande. Det fremgår ifølge Kommissionen klart af retspraksis, at restriktionerne for så vidt angår adgangen til at importere tredjelandsbananer er uden sammenhæng med den fælles markedsordning inden for banansektoren. Anbringenderne om, at ordningerne fra 1993 og 1999 er udtryk for forskelsbehandling, er således blevet forkastet (dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), præmis 82, og dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen, præmis 81).
- 204 Kommissionen har anfægtet den sontring, sagsøgerne søger at indføre, mellem den situation, som forelå på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), og den situation, som foreligger i denne sag. Kommissionen har ligeledes bestridt, at generaladvokat Gulmanns forslag til afgørelse i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer) skulle være relevant i det foreliggende tilfælde.
- 205 Hvad angår relevansen af WTO's regler for spørgsmålet, om ordningen fra 1999 er udtryk for forskelsbehandling, har Kommissionen gjort gældende, at selve begrebet »forskelsbehandling« i WTO-retten ikke er identisk med det, som anvendes i fællesskabsretten. En forskellig behandling, som ikke er andet end en automatisk følge af forskelsbehandlingen af import fra tredjelande, kan ikke anses for forskelsbehandling (Domstolens dom af 28.10.1982, sag 52/81, Faust mod Kommissionen, Sml. s. 3745, præmis 25).

— Rettens bemærkninger

- 206 Argumentationen, hvorefter ordningen fra 1999 havde til formål at favorisere de fællesskabsimportører, som har specialiseret sig i handel med EF- eller AVS-bananer, til skade for sagsøgerne, kan ikke tiltrædes.

207 For så vidt angår den påståede forskelsbehandling mellem på den ene side de fællesskabsimportører, som har specialiseret sig i handel med bananer fra Latinamerika, og på den anden side de importører, som har specialiseret sig i handel med EF- eller AVS-bananer, bemærkes, at selv om det lægges til grund, at situationen for disse kategorier af importører har kunnet påvirkes forskelligt af forordning nr. 2362/98, udgør dette ikke en forskelsbehandling, for så vidt som en sådan behandling står i sammenhæng med formålet, nemlig en integration af markeder inden for Fællesskabet (jf. i denne retning dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), præmis 74, og dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen, præmis 75).

208 Før indførelsen af den fælles markedsordning inden for banansektoren var situationerne for de to forskellige kategorier af erhvervsdrivende nemlig ikke sammenlignelige. Ifølge Domstolen var »banansektoren på fællesskabsniveau [...] karakteriseret ved, at der på samme tid fandtes åbne nationale markeder, som tilmed var omfattet af forskellige regler, og beskyttede nationale markeder«. Domstolen udtalte således:

»På de åbne nationale markeder kunne de erhvervsdrivende forsyne sig med tredjelandsbananer uden at være pålagt kvantitative restriktioner. Importørerne på det tyske marked havde endog fordel af en toldfritagelse inden for et kontingent, som regelmæssigt blev tilpasset på grundlag af protokollen om bananer. På de beskyttede nationale markeder derimod var de erhvervsdrivende, der forhandlede fællesskabsbananer og traditionelle AVS-bananer, sikret mulighed for at kunne afsætte deres varer uden at blive udsat for konkurrence fra forhandlere af mere konkurrencedygtige tredjelandsbananer. [...] [S]algsprisen for fællesskabsbananer og AVS-bananer [var] væsentligt højere end prisen for tredjelandsbananer« (dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), præmis 70-72).

209 Selv om disse kategorier af erhvervsdrivende var blevet berørt forskelligt af ordningen fra 1993, fandt Domstolen, at en »sådan differentieret behandling står i sammenhæng med formålet, nemlig en integration af hidtil opdelt markeder, når det tages i betragtning, at disse forskellige kategorier af erhvervsdrivende befandt sig

i en forskellig situation, før den fælles markedsordning blev indført«. Domstolen udtalte ligeledes: »Forordning [nr. 404/93] har nemlig til formål at sikre afsætningen af fællesskabsproduktionen og den traditionelle AVS-produktion, hvilket indebærer, at der indføres en vis balance mellem de to berørte kategorier af erhvervsdrivende« (dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), præmis 74).

- 210 Sagsøgerne har i det væsentlige gjort gældende, at de omstændigheder, som førte Domstolen til denne konklusion, ikke længere foreligger for så vidt angår vedtagelsen af ordningen fra 1999, idet formålet om integration af de åbne markeder og de beskyttede markeder da i vidt omfang var nået. Sagsøgerne har i denne forbindelse henvist til en erklæring fra Kommissionen, hvorefter »de grundlæggende formål med den fælles markedsordning i vidt omfang er nået, navnlig sammensmeltningen af en række nationale markeder til et fælles marked, den kvantitative ligevægt i forsyningen af markedet, et rimeligt prisniveau for forbrugerne samt for EF- og AVS-producenterne« (Revisionsrettens særberetning nr. 7/2002 om den økonomiske forvaltning af den fælles markedsordning for bananer, med Kommissionens svar (EFT C 294 af 28.12.2002, s. 1, på s. 27), herefter »Revisionsrettens beretning«). Sagsøgerne har ligeledes henvist til en sagkyndig rapport af 22. juni 1995 fra konsulentfirmaet Arthur D. Little, indhentet af Kommissionen (herefter »Arthur D. Little-rapporten«).
- 211 Det er ganske vist korrekt, at fællesskabsmarkedet for bananer undergik væsentlige forandringer efter oprettelsen af den fælles markedsordning for banansektoren og i de fem år, hvor ordningen fra 1993 var i kraft, hvilket fremgår af Kommissionens erklæringer i Revisionsrettens beretning og Arthur D. Little-rapporten. I den sidstnævnte rapport (s. 46 og 47) er det bl.a. anført, at »indførelsen af den fælles markedsordning har åbnet de nationale markeder og har medført en eksplosiv vækst i handelen inden for Fællesskabet« samt »har givet bananer fra Latinamerika mulighed for at trænge ind på markedet i de lande, der traditionelt har været beskyttede, som følge af ophævelse af importrestriktionerne og af den adgang, importører i kategori B har fået til at importere dollarbananer«. Hvad angår det formål med den fælles markedsordning, som består i fremme af afsætningen af EF- og AVS-bananer, er det i samme rapport anført, at produktionen heraf er »det første

skridt mod en indtrængen i Nordeuropa«, og at dette fænomen, som indebærer en »forøget sammensmeltning i de enkelte lande af indførsler med forskellig oprindelse, er udtryk for et andet stadium i fremkomsten af et egentligt fælles marked«.

- 212 Denne udvikling af banansektoren, som var en følge af den fælles markedsordning, som blev gennemført ved forordning nr. 404/93, kan imidlertid ikke rejse tvivl om de lovgivningsmæssige valg, som blev foretaget i forbindelse med vedtagelsen af ordningen fra 1999, herunder navnlig den differentierede behandling af hver kategori af erhvervsdrivende. Selv om gennemførelsesbestemmelserne for den fælles markedsordning er forskellige i ordningerne fra 1993 og 1999, er formålene om integration af de nationale markeder og fremme af afsætningen af EF- og AVS-banuner fortsat de samme. Bestemmelserne i forordning nr. 1637/98 har således ikke ændret disse formål, men har blot — for så vidt angår ordningen for samhandel med tredjelande (afsnit IV i forordning nr. 404/93) — ændret gennemførelsesbestemmelserne hertil. Følgelig stod den differentierede behandling under ordningen fra 1999 af importører specialiseret i handel med bananer fra Latinamerika og importører specialiseret i handel med EF- og AVS-banuner, fortsat i sammenhæng med formålene med den fælles markedsordning for bananer. Under sådanne omstændigheder er den differentierede behandling af forskellige kategorier af erhvervsdrivende ikke i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling og kan ikke medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar.
- 213 Hvad angår de af sagsøgernes argumenter, som tager udgangspunkt i den forskelsbehandling, som er konstateret i voldgiftsrettens afgørelse af 9. april 1999 med hensyn til visse bestemmelser i forordning nr. 2362/98, bemærkes, at det fremgår af gennemgangen af det første anbringende, at sagsøgerne ikke kan påberåbe sig en tilsidesættelse af reglerne i WTO-aftalerne, idet betingelserne for anvendelse af Nakajima-retspraksissen ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde. Under alle omstændigheder har Kommissionen netop gjort gældende, at den forskelsbehandling, som er konstateret af voldgiftsretten, dels vedrører behandlingen af banandistributørerne uden for Fællesskabet i forhold til behandlingen af deres konkurrenter inden for Fællesskabet, dels fordelingen af de nationale undertoldkontingenter mellem visse latinamerikanske lande. Der er følgelig ikke tale om situationer, som kan være omfattet af det fællesskabsretlige ligebehandlingsprincip (jf. i denne retning dommen i sagen Faust mod Kommissionen, præmis 25).

- 214 Det skal derfor fastslås, at Kommissionen i betragtning af det vide skøn, den er tillagt, ikke har gjort sig skyldig i en tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, som kan medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar.
- 215 Denne første del af anbringendet skal derfor forkastes.

*Den anden del vedrørende retten til fri erhvervsudøvelse*

Parternes argumenter

- 216 Sagsøgerne har anført, at tilsidesættelsen af retten til fri erhvervsudøvelse direkte kan udledes af det formål, som forfølges med den fælles markedsordning for banansektoren. I dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer) fastslog Domstolen i præmis 87, at ordningen fra 1993 ikke var i strid med dette princip. Sagsøgerne har imidlertid gjort gældende, at den situation, som forelå på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i den nævnte sag, er forskellig fra den, som forelå i anvendelsesperioden for ordningen fra 1999.
- 217 Sagsøgeren har i øvrigt understreget, at Domstolen i dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer) ligeledes tog udgangspunkt i en afbalancering af de involverede interesser ved sin stillingtagen til anbringendet om tilsidesættelse af retten til fri erhvervsudøvelse. Domstolen undersøgte således, »om de restriktioner, der er indført ved forordningen, opfyld[te] fællesskabsformål af almen interesse og ikke [gjorde] indgreb i selve denne rets kerne«.



- 218 Sagsøgerne har gjort gældende, at formålene med ordningen fra 1999 var dels at fremme afsætningen af EF- og AVS-banuner, dels at bringe den fælles markedsordning for banansektoren i overensstemmelse med WTO's regler. Imidlertid tjener hverken mekanismen for udstedelse af importlicenser eller fordelingen pr. land i ordningen fra 1999 disse formål. Disse to elementer indskrænker sagsøgernes frihed til at drive økonomisk virksomhed på en mere gennemgribende måde end den tidligere ordning. Det følger ifølge sagsøgerne heraf, at forordning nr. 2362/98, i lyset af Domstolens bemærkninger i præmis 82-86 i dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), forrykker balancen mellem Fællesskabets almene interesser og sagsøgernes særinteresser.
- 219 Kommissionen har tilbagevist disse argumenter. Sagsøgerne lader hånt om det markedsintegrationsformål, som forfølges med ordningen fra 1999. Lignende anbringender er allerede blevet forkastet i retspraksis (dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), præmis 82, og Rettens dom af 11.12.1996, sag T-521/93, Atlanta m.fl. mod Det Europæiske Fællesskab, Sml. II, s. 1707, præmis 62-64).

### Rettens bemærkninger

- 220 Det bemærkes, at udøvelsen af ejendomsretten og af retten til erhvervsudøvelse kan underkastes begrænsninger, navnlig inden for rammerne af en fælles markedsordning, forudsat at sådanne begrænsninger er i virkelig overensstemmelse med de formål, som Fællesskabet forfølger i almenhedens interesse, og ikke, når henses til det forfulgte formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uacceptabelt indgreb, der krænker selve ejendomsrettens kerne (Domstolens dom af 11.7.1989, sag 265/87, Schraeder, Sml. s. 2237, præmis 15). Domstolen har således allerede fastslået, at det indgreb i den frie erhvervsudøvelse for traditionelle forhandlere af tredjelandsbananer, som er foretaget ved forordning nr. 404/93, opfylder formål af almen fællesskabsinteresse og ikke påvirker selve denne rets kerne (dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), præmis 87).

- 221 Som fastslået ovenfor i forbindelse med undersøgelsen af den første del af dette anbringende, forfølger ordningen fra 1999 de formål af almen interesse, som ligger til grund for forordning nr. 404/93, dvs. integrationen af de nationale markeder og fremme af afsætningen af EF- og AVS-bananer, uden at ændre disse. I lyset af disse formål kan den udvikling af de økonomiske vilkår, som skyldes ikrafttrædelsen af den fælles markedsordning inden for banansektoren, og som sagsøgerne har påberåbt sig, ikke medføre, at det må antages, at der foreligger en uacceptabel tilsidesættelse af sagsøgernes rettigheder, som ikke stemmer overens med disse formål af almen interesse.
- 222 Det bemærkes dernæst, at Fællesskabet i ordningen fra 1999, med henblik på at opfylde de generelle forpligtelser, det havde påtaget sig inden for rammerne af WTO, ophævede de aktivitetsopdelte importørkategorier og -funktioner og desuden forøgede mængden af licenser, som stod til rådighed for nyttilkomne, samtidig med at metoden med hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme, kaldet metoden med »traditionelle importører over for nyttilkomne« (artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98), blev bibeholdt.
- 223 Den anden del af anbringendet skal derfor forkastes.

### *Den tredje del vedrørende proportionalitetsprincippet*

#### Parternes argumenter

- 224 Sagsøgerne har anført, at det følger af dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), at forordning nr. 2362/98 kun kan anfægtes på grundlag af proportionalitetsprincippet, såfremt de foranstaltninger, den indfører, er »åbenbart uegnede« til at nå det tilstræbte mål. I det foreliggende tilfælde er forordning

nr. 2362/98 åbenbart uegnet til opnåelse af formålene med ordningen fra 1999, som bestod dels i sikring af foreneligheden med WTO's regler, dels i fremme af afsætningen af AVS- og EF-bananer. Ordningen for udstedelse af licenser og fordeling pr. land var således af WTO blevet kendt uforenelige med bestemmelserne i GATT 1994 og i GATS. Hertil kommer, at disse foranstaltninger ikke så meget begunstigede EF- og AVS-bananerne som visse handlende inden for Fællesskabet, som har fået tildelt importlicenser. Forordning nr. 2362/98 er derfor i strid med proportionalitetsprincippet.

- 225 Kommissionen har anført, at denne argumentation er snævert forbundet med anbringendet om uforeneligheden med WTO-retten og derfor er irrelevant. Desuden er ordningen fra 1999 ikke i strid med proportionalitetsprincippet. Ordning indgår som et led i en politik, hvis mål er en begunstiging af produktionen af EF-bananer og AVS-bananer. Såvel reglerne om udstedelse af importlicenser som reglerne om fordeling pr. land forfølger denne målsætning.

### Rettens bemærkninger

- 226 Det bemærkes indledningsvis, at sagsøgernes argumenter om forordning nr. 2362/98's uforenelighed med WTO-aftalerne må forkastes i overensstemmelse med det ovenfor fastslåede vedrørende det første anbringende.
- 227 Det bemærkes dernæst, at det ved afgørelsen af, om en fællesskabsbestemmelse er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, er afgørende, om de midler, den bringer i anvendelse, er egnede til at virkeliggøre det tilstræbte mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at virkeliggøre dette (Domstolens dom af 17.7.1997, sag C-183/95, Affish, Sml. I, s. 4315, præmis 30).

- 228 Fællesskabslovgiver har på den fælles landbrugspolitikks område vide skønsmæssige beføjelser i overensstemmelse med det politiske ansvar, som fællesskabslovgiver er tillagt ved artikel 34 EF og artikel 37 EF. Domstolen har således fastslået, at kun såfremt en foranstaltning på dette område er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institution forfølger, vil en sådan foranstaltning kunne kendes ulovlig. Denne begrænsning af Fællesskabets retsinstansers prøvelsesret gør sig navnlig gældende, såfremt Rådet og Kommissionen som led i gennemførelsen af en fælles markedsordning skal afveje modstående interesser og således vælge mellem flere muligheder inden for rammerne af de politiske valg, som henhører under deres særlige ansvarsområder (dommen i sagen Tyskland mod Rådet (Bananer), præmis 89 og 90).
- 229 For så vidt angår fastsættelsen af gennemførelsesbestemmelserne til ordningen for samhandel med tredjelande, og nærmere bestemt forvaltningen af toldkontingenterne, har Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af forordning nr. 2362/98 søgt at forlige målsætningerne bag den fælles markedsordning inden for banansektoren med en overholdelse af de internationale forpligtelser for Fællesskabet, som følger af WTO-aftalerne samt Lomé-konventionen, samtidig med at den bøjede sig for Rådets ønske om, at forvaltningen af toldkontingenterne skulle ske efter en metode, der var baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (artikel 19 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/93).
- 230 Det må fastslås, at sagsøgerne blot har gjort gældende, at bestemmelserne i forordning nr. 2362/98 om udstedelse af importlicenser og opdeling af toldkontingenter i nationale underkontingenter var åbenbart uegnede, uden dog at have godtgjort, at disse midler er åbenbart uegnede til at virkeliggøre det tilstræbte formål, samt at de går ud over, hvad der er nødvendigt for at virkeliggøre dette formål.
- 231 Da sagsøgerne ikke har ført bevis for, at de nævnte bestemmelser er åbenbart uegnede, skal den tredje del af dette anbringende forkastes.

- 232 Det følger heraf, at sagsøgerne heller ikke med det tredje anbringende har godtgjort eksistensen af en retsstridig adfærd, som kan medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar.

*5. Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af de folkeretlige principper om god tro og beskyttelse af den berettigede forventning*

*Parternes argumenter*

- 233 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen ved at udstede og opretholde forordning nr. 2362/98 har krænket det folkeretlige princip om god tro. Sagsøgerne har anført, at dette princip har fundet følgende udtryk i artikel 26 i Wienerkonventionen af 23. maj 1969 om traktatretten (The United Nations Treaty Series, bind 788, s. 354): »Enhver ikrafttrædende traktat er bindende for dens deltagere og skal opfyldes af dem i god tro.« I forbindelse med Banan III-sagen har Fællesskabet åbenbart tilsidesat dette princip.
- 234 Fællesskabet har således gennem de afgivne erklæringer og bemærkninger ved talrige lejligheder klart bekræftet, at det havde til hensigt i god tro at efterkomme tvistbilæggelsesorganets afgørelser og henstillinger (jf. WTO, status report by the European Communities; dokument WT/DS27/17 af 13.7.1998; dokument WT/DS27/17/tillæg 1 af 9.9.1998; dokument WT/DS27/17/tillæg 2 af 9.10.1998 og dokument WT/DS27/17/tillæg 3 af 13.11.1998; referat af tvistbilæggelsesorganets møde den 22.1.1998, dokument WT/DSB/M/41 af 26.2.1998).
- 235 Disse erklæringer står imidlertid ikke for en nærmere prøvelse. Sagsøgerne har således anført, at ordningen fra 1999 ikke har til formål at afhjælpe de af tvistbilæggelsesorganet konstaterede mangler ved ordningen fra 1993. Fællesskabet

har således, i stedet for at efterkomme de afgørelser, som var truffet af WTO's instanser, under dække af rent formelle ændringer søgt at opretholde den ulovlige retstilstand, som udsprang af ordningen fra 1993. Denne adfærd udgør i sig selv en tilsidesættelse af godtros-princippet. Fællesskabet har gennem forhalingsmanøvrer søgt at unddrage sig sine forpligtelser i henhold til WTO-retten og har misbrugt sin lovgivnings komplekse beskaffenhed til at vildlede sine handelspartnere inden for WTO.

236 Der er ifølge sagsøgerne ikke noget, som afkræfter dette. For det første kan Kommissionen for så vidt angår fordelingen pr. land ikke hævde, at den har handlet i god tro. Sagsøgerne har henvist til det af dem tidligere anførte om, at den omstændighed, at forhandlingerne med fire latinamerikanske lande var brudt sammen, under ingen omstændigheder forpligtede Kommissionen til i forordning nr. 2362/98 at indføre en mekanisme for fordeling pr. land, som svarede til det system med underkontingenter, som var gældende under ordningen fra 1993.

237 For det andet har sagsøgerne anført, at den omstændighed, at Fællesskabet har taget del i voldgiftsprocedurene og i gennemførelsen af beslutningerne i Banan III-sagen, ikke udgør noget bevis for god tro. Der har blot været tale om, at Fællesskabet udøvede sin ret til forsvar. Sagsøgerne har i denne forbindelse understreget, at Fællesskabet ikke har fundet det nødvendigt at iværksætte appel til prøvelse af panelets rapport af 6. april 1999, hvori det blev fastslået, at ordningen fra 1999 var uforenelig med WTO-reglerne.

238 For det tredje har sagsøgerne anført, at den procedure, Fællesskabet har indledt på grundlag af artikel 21, stk. 5, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, og som gav anledning til panelets rapport af 12. april 1999 (WT/DS27/RW/EEC), er irrelevant i det foreliggende tilfælde eller i hvert fald ikke udgør et bevis for Fællesskabets gode tro. Sagsøgerne har således anført, at genstanden for denne procedure var en begæring om, at ordningen fra 1999 blev erklæret forenelig med WTO-aftalerne, indtil andet var blevet fastslået i henhold til overenskomsten vedrørende regler og procedurer. Ifølge sagsøgerne vedrørte denne procedure ikke direkte 1999-ordningens forenelighed med WTO's regler. Panelet kunne ikke imødekomme denne begæring, idet Fællesskabet ikke havde tilvejebragt et

tilstrækkeligt grundlag for en stillingtagen. En gennemgang af denne rapport viser imidlertid klart, at Kommissionen tøvede med at tage fat på spørgsmålet om 1999-ordningens forenelighed med WTO's regler.

- 239 Sagsøgerne har i øvrigt anført, at Fællesskabet er skyld i, at der unødigt er blevet anlagt sager. På trods af, at det juridiske grundlag herfor var spinkelt, har Fællesskabet fortsat unddraget sig sine forpligtelser, idet det har insistet på, at dets lovgivning som følge af overfladiske ændringer var i overensstemmelse med WTO-reglerne. Denne holdning har tvunget en række WTO-medlemmer til at forøge antallet af sager ved tvistbilæggelsesorganet og har dermed skabt unødige spændinger.
- 240 Sagsøgerne har endelig anført, at de med rette har kunnet påberåbe sig en tilsidesættelse, begået af Fællesskabet, af det folkeretlige godtros-princip. Sagsøgerne har i denne forbindelse henvist til Domstolens dom af 16. juni 1998, *Racke* (sag C-162/96, Sml. I, s. 3655, herefter »*Racke-dommen*«), og Rettens dom af 22. januar 1997, *Opel Austria mod Rådet* (sag T-115/94, Sml. II, s. 39), og har fremsat to bemærkninger vedrørende relevansen af denne retspraksis.
- 241 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at det følger af *Racke-dommen*, at en borger kun kan påberåbe sig en folkeretlig regel, hvis der er »foretaget åbenbart urigtige skøn vedrørende betingelserne for at anvende disse regler«. De har anført, at Kommissionen i den foreliggende sag har foretaget et åbenbart urigtigt skøn, da den vedtog forordning nr. 2362/98, hvilket fremgår af de argumenter, som er fremsat i forbindelse med det første anbringende. Kommissionen har ifølge sagsøgerne herefter begået endnu en fejl af samme karakter ved ikke at ophæve ordningen fra 1999 efter den endelige vedtagelse af panelets rapport af 6. april 1999, hvorved det blev fastslået, at ordningen fra 1999 var uforenelig med WTO's regler.
- 242 For det andet har sagsøgerne anført, at den omstændighed, at *Racke-dommen* og *dommen i sagen Opel Austria mod Rådet* vedrører internationale aftaler, som kan have en direkte virkning, ikke fratager dem deres relevans for denne sag. Sagsøgerne

har understreget, at disse domme, ligesom Nakajima-dommen, vedrører situationer, hvor Fællesskabet har påtaget sig at opfylde en folkeretlig forpligtelse. Domstolen har ifølge sagsøgerne fundet, at selv om de omhandlede aftaler ikke har direkte virkning, kan den folkeretlige forpligtelse have indvirkning på de erhvervsdrivendes retsstilling, hvilket institutionerne ikke kunne være uden kendskab til. I Racke-dommen har Domstolen ifølge sagsøgerne fastslået, at selv om Fællesskabet ensidigt kan sætte en international aftale med direkte virkning ud af kraft, kan det ikke uden at krænke disse erhvervsdrivendes berettigede forventning handle i strid med princippet *rebus sic stantibus* (jf. navnlig generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse i Racke-sagen, Sml. I, s. 3659, punkt 86-90, og Racke-dommen, præmis 47).

- 243 Sagsøgerne har anført, at denne fortolkning af Racke-dommen og dommen i sagen Opel Austria mod Rådet er bekræftet i bioteknologidommen. Domstolen har nemlig i denne doms præmis 54 fastslået:

»Selv om det antages, således som Rådet har anført, at [konventionen om den biologiske mangfoldighed, der blev undertegnet i Rio de Janeiro den 5. juni 1992, og som er godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets beslutning 93/626/EØF af 25. oktober 1993 (EFT L 309, s. 1)] indeholder bestemmelser uden umiddelbar virkning i den forstand, at de ikke skaber rettigheder, som borgere kan gøre gældende direkte ved retterne, udgør denne omstændighed ikke en hindring for en domstolsprøvelse af, om de forpligtelser, Fællesskabet pålægges som part i denne aftale, overholdes [jf. Racke-dommen, præmis 45, 47 og 51].«

- 244 Efter sagsøgernes opfattelse er hjørnестenen i denne retspraksis, at den i begrænset omfang og undtagelsesvis giver virkning til internationale instrumenter, som principielt ikke kan påberåbes af en borger, enten fordi de ikke endnu er trådt i kraft (dommen i sagen Opel Austria mod Rådet), fordi de ganske vist er trådt i kraft, men er blevet suspenderet (Racke-dommen), eller fordi de efter deres karakter ikke har direkte virkning (Nakajima-dommen). Nakajima-retspraksissen er blot udtryk for en konkret anvendelse af det princip, som ligger til grund for Racke-dommen og dommen i sagen Opel Austria mod Rådet.



- 245 Kommissionen har bestridt disse argumenter. Sagsøgerne kan ikke påberåbe sig princippet *pacta sunt servanda*, dels fordi Kommissionen har handlet i god tro og ikke har foretaget åbenbart urigtige fejlskøn, dels fordi sagsøgerne ikke kunne nære nogen berettiget forventning og ikke har nogen rettigheder, som direkte kan udledes af dette princip.

*Retten's bemærkninger*

- 246 Sagsøgeren har påberåbt sig, at Fællesskabet har tilsidesat princippet *pacta sunt servanda*, som er et grundlæggende princip i enhver retsorden, og navnlig inden for folkeretten. I den udformning, dette princip — som er kodificeret i Wienerkonventionens artikel 26 — har fået inden for folkeretten, indebærer det, at en traktat er bindende for parterne og skal opfyldes af dem i god tro.
- 247 Denne argumentation overlapper den, som er fremsat i forbindelse med det første anbringende, eftersom sagsøgerne har påberåbt sig, at Fællesskabet ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til WTO-aftalerne. Det bemærkes derfor, at denne argumentation af de i forbindelse med gennemgangen af det første anbringende anførte grunde ikke kan tiltrædes. Sagsøgerne har nemlig i den foreliggende sag ikke godtgjort, at betingelserne for anvendelse af Nakajima-retspraksissen er opfyldt.
- 248 Selv i tilfælde af, at dette anbringende kan forstås således, at formålet hermed er at bevise, at Fællesskabet, uden at have tilsidesat sine forpligtelser i henhold til WTO-aftalerne, alligevel har handlet i ond tro, skal anbringendet forkastes. Princippet i Wienerkonventionens artikel 26 er nemlig et folkeretligt princip, som sagsøgerne i den foreliggende sag ikke kan støtte ret på, eftersom den internationale aftale, som ifølge sagsøgerne ikke er blevet opfyldt i god tro, ikke har direkte virkning.

- 249 Først og fremmest bemærkes, at sagsøgerne ikke kan påberåbe sig dommen i sagen Opel Austria mod Rådet. Denne dom er irrelevant i den foreliggende sag, idet den ikke vedrører princippet *pacta sunt servanda*, men Wiener-konventionens artikel 18, som indeholder et forbud mod omgåelse af internationale aftalers bindende virkning ved udstedelse lige inden en aftales ikrafttræden af retsakter, som er uforenelige med de grundlæggende principper i denne aftale.
- 250 Sagsøgerne kan heller ikke påberåbe sig Racke-dommen. I denne dom fastslog Domstolen (i præmis 51), at »[e]n borger, som for domstolene vil påberåbe sig rettigheder, som han direkte støtter på en aftale med et tredjeland, [ikke] kan [...] fratages muligheden for at anfægte gyldigheden af en forordning, som ved at suspendere handelsindrømmelser, der er tildelt ved denne aftale, hindrer ham i at gøre dem gældende, og — med henblik på at anfægte gyldigheden af forordningen — at påberåbe sig pligterne i henhold til reglerne i den folkeretlige sædvaneret, som regulerer traktatforbindelsers ophør og suspension«. I den foreliggende sag påberåber sagsøgerne sig ikke regler i den folkeretlige sædvaneret om ophør og suspension af traktatforbindelser som følge af grundlæggende ændrede omstændigheder, bortset fra princippet *pacta sunt servanda*. Desuden har bestemmelserne i WTO-aftalerne, i modsætning til den internationale aftale, som var genstand for Racke-dommen (præmis 34), principielt ikke til formål at tillægge borgerne rettigheder, som de kan påberåbe sig for domstolene.
- 251 Endelig bemærkes, at bioteknologidommen ligeledes er irrelevant for denne sag. I den nævnte sag gik anbringendet om tilsidesættelse af folkeretten nemlig »ikke [...] ud på, at Fællesskabet direkte ha[vde] tilsidesat sine internationale forpligtelser, men snarere at [det omhandlede direktiv] på[agde] medlemsstaterne at tilsidesætte deres egne forpligtelser i henhold til international ret, selv om det[te direktiv] efter sin ordlyd må[tt]e antages ikke at berøre disse forpligtelser« (bioteknologidommen, præmis 55).
- 252 Under alle omstændigheder bemærkes, at dette anbringende savner grundlag i de faktiske omstændigheder. I modsætning til, hvad sagsøgerne har hævdet, kan det ikke antages, at Fællesskabet efter tvistbilæggelsesorganets afgørelse af 25. september

1997 har handlet i ond tro. Fællesskabet ophævede ordningen fra 1993 efter denne afgørelse fra tvistbilæggelsesorganet for at opfylde de generelle forpligtelser, det havde påtaget sig inden for rammerne af WTO-aftalerne. Ved forordning nr. 1637/98 pålagde Rådet udtrykkeligt Kommissionen at vedtage gennemførelsesbestemmelser til ordningen for samhandelen med tredjelande, og disse bestemmelser skulle ifølge artikel 20, litra e), i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, omfatte de »foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af de aftaler, Fællesskabet har indgået i overensstemmelse med [...] artikel [300 EF]«. Kommissionen har således skullet fastsætte nye bestemmelser om forvaltningen af toldkontingenterne og om udstedelse af importlicenser inden for rammerne af forordning nr. 2362/98.

- 253 Fællesskabet har inden for rammerne af WTO efterfølgende ført forhandlinger med sine handelspartnere, som var parter i Banan III-sagen, med henblik på at finde en aftalemæssig løsning i overensstemmelse med artikel 3, stk. 6, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer. I præambelen til forordning nr. 216/2001 har Rådet således anført:

»Der har været mange intense kontakter med både leverandørlandene og andre berørte parter for at løse de uoverensstemmelser, der er en følge af den importordning, som blev fastsat ved forordning (EØF) nr. 404/93, og for at tage hensyn til konklusionerne fra det panel, der er blevet nedsat inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationens (WTO) ordning for bilæggelse af tvister. En analyse af alle de løsningsmodeller, som Kommissionen har fremlagt, viser, at der gennem indførelsen på mellemlang sigt af en importordning baseret på anvendelsen af en passende toldsats og af en toldpræference for import med oprindelse i AVS-lande opnås de største garantier for dels at nå den fælles markedsordnings mål vedrørende Fællesskabets produktion og forbrugernes efterspørgsel, dels at de internationale handelsbestemmelser overholdes, og endelig forhindres det, at der opstår nye uoverensstemmelser. En sådan ordning bør imidlertid først indføres efter forhandlinger med Fællesskabets partnere efter WTO's procedurer, særlig artikel XXVIII i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT). Resultatet af disse forhandlinger skal forelægges Rådet til godkendelse, og Rådet skal ligeledes i overensstemmelse med traktatens bestemmelser fastsætte toldsatsen i den fælles toldtarif.«

- 254 Disse omstændigheder giver ikke grundlag for at slutte, at Fællesskabet har handlet i ond tro. Udnyttelsen af de klageadgange, som er fastsat i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, kan endvidere ikke sidestilles med et proceduremisbrug fra Fællesskabets side.
- 255 For så vidt endelig angår den hævdede tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning bemærkes, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan påberåbes af enhver erhvervsdrivende, som en institution har givet visse begrundede forhåbninger (Rettens dom af 13.7.1995, forenede sager T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 og T-477/93, O'Dwyer m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 2071, præmis 48). I den foreliggende sag har sagsøgerne imidlertid ikke redegjort for, hvorledes Fællesskabets retsakter eller adfærd har kunnet give dem anledning til at nære sådanne forhåbninger. Da sagsøgerne ikke var parter i tvisterne mellem Fællesskabet og dets handelspartnere vedrørende ordningerne af 1993 og 1999, har forhandlingerne mellem de sidstnævnte ikke kunnet give dem sådanne forhåbninger.
- 256 I øvrigt bemærkes, at selv om der påhviler Fællesskabet en almindelig forpligtelse til at gennemføre tvistbilæggelsesorganets henstillinger og afgørelser på en måde, som er forenelig med WTO-aftalerne, kan en sådan forpligtelse imidlertid ikke anses for at binde Fællesskabet med hensyn til valget af, på hvilken måde og med hvilke midler dette resultat skal nås. Tværtimod bemærkes, at det i Wiener-konventionens artikel 26 kodificerede princip om opfyldelse i god tro af internationale overenskomster — som følge af kompleksiteten af de bestemmelser, som er fastsat i disse aftaler, og som følge af den manglende præcision af visse begreber, hvortil der er henvist heri — forudsætter, at Fællesskabet yder en vis indsats for at nå frem til vedtagelsen af foranstaltninger, som er forenelige med WTO-aftalerne, samtidig med at Fællesskabet overlades valget med hensyn til, på hvilken måde og med hvilke midler dette mål skal nås. Domstolen har således fastslået, at »[h]ver enkelt deltager er ansvarlig for den fulde opfyldelse af de indgåede forpligtelser, men [at] det [dog] tilkommer [...] den enkelte deltager at afgøre, hvilke retlige midler der er egnede for at nå dette mål i deltagerens retsorden, medmindre aftalen efter sin hensigt og formål selv fastsætter disse midler« (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 35). I betragtning af det skøn, fællesskabsinstitutionerne har med hensyn til, hvilke midler der er nødvendige for at gennemføre deres politik og opfylde deres internationale forpligtelser, har sagsøgerne ikke haft grundlag for at nære en berettiget forventning om, at ordningen fra 1993 ville blive ændret i overensstemmelse med deres interesser.

- 257 Da sagsøgerne ikke har godtgjort eksistensen af en retsstridig adfærd, som kan medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar, må dette anbringende forkastes.
- 258 Sagsøgerne har endelig gjort gældende, at en frifindelse af Kommissionen i denne sag vil være i strid med det almindelige princip om en effektiv domstolsbeskyttelse, som er fastsat i artikel 6 og artikel 13 i den europæiske konvention af 4. november 1950 om beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder og i Fællesskabets retsinstansers praksis (Domstolens dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097). De har imidlertid præciseret, at dette princip ikke er det direkte grundlag for deres søgsmål, men at Retten bør lade sig lede af det i sin fortolkning. Nærværende erstatningssøgsmål er nemlig reelt det eneste retsmiddel, hvorved sagsøgerne kan opnå en domstolskontrol, idet Retten har afvist en række annullationssøgsmål og begæringer om fastsættelse af foreløbige forholdsregler rettet mod forordning nr. 2362/98.
- 259 Retten skal bemærke, at borgerne i henhold til fællesskabsretten har ret til en fuldstændig og effektiv retsbeskyttelse (kendelse afsagt af Domstolens Præsident den 29.1.1997, sag C-393/96 P(R), Antonissen mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 441, præmis 36), og at der med traktaten er indført en fuldstændig ordning for domstolsbeskyttelse i forhold til retsakter udstedt af Fællesskabets institutioner, der kan have retsvirkninger (Domstolens dom af 27.9.1988, sag 302/87, Parlamentet mod Rådet, Sml. s. 5615, præmis 20). I den foreliggende sag bemærkes, at sagsøgerne ikke på grundlag af disse principper har noget krav på, at deres påstande bliver taget til følge. Sagsøgerne har været i stand til at benytte sig af de retsmidler, som stod til deres rådighed. Princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse kan derfor ikke være blevet tilsidesat.
- 260 Det følger af det ovenfor anførte, at betingelsen om, at den pågældende fællesskabsinstitution skal have udvist en retsstridig adfærd, ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde. Kommissionen skal derfor frifindes.

## Sagens omkostninger

- 261 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgerne har tabt sagen og bør derfor dømmes til at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Udvidede Afdeling)

- 1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**
- 2) **Sagsøgerne bærer deres egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Mengozzi

Martins Ribeiro

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. februar 2005.

H. Jung

P. Lindh

Justitssekretær

Afdelingsformand

Indhold

Retsforskrifter og baggrunden for tvisten .....	II - 322
1. Forordning nr. 404/93 .....	II - 322
2. Forordning nr. 1442/93 .....	II - 323
3. Forordning nr. 1637/98 .....	II - 325
4. Forordning nr. 2362/98 .....	II - 328
5. Forordning nr. 216/2001 .....	II - 330
6. Forordning nr. 896/2001 .....	II - 331
7. Resumé af bananstriden inden for Verdenshandelsorganisationen (WTO) .....	II - 332
Retsforhandlinger .....	II - 338
Parternes påstande .....	II - 340
Formaliteten .....	II - 340
1. Parternes argumenter .....	II - 340
2. Rettens bemærkninger .....	II - 343
Stævningens forenelighed med procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c) ..	II - 343
Stævningens forenelighed med procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra e) ..	II - 346
Realiteten .....	II - 347
1. Sammenfatning af anbringenderne .....	II - 348
2. Det første anbringende om tilsidesættelse af WTO-bestemmelserne .....	II - 350
Fortolkning af Nakajima-retspraksissen .....	II - 350
Parternes argumenter .....	II - 350
Rettens bemærkninger .....	II - 358
Anvendelsen af Nakajima-retspraksissen på det foreliggende tilfælde .....	II - 363
Parternes argumenter .....	II - 363
Rettens bemærkninger .....	II - 372
	II - 407

3.	Det andet anbringende om tilsidesættelse af det mandat til gennemførelse af forordning nr. 1637/98, som Rådet har tillagt Kommissionen .....	II - 378
	Parternes argumenter .....	II - 378
	Rettens bemærkninger .....	II - 381
4.	Det tredje anbringende om tilsidesættelse af almindelige fællesskabsretlige principper .....	II - 383
	Den første del vedrørende princippet om forbud mod forskelsbehandling ....	II - 383
	Formaliteten .....	II - 383
	— Parternes argumenter .....	II - 383
	— Rettens bemærkninger .....	II - 384
	Realiteten .....	II - 385
	— Parternes argumenter .....	II - 385
	— Rettens bemærkninger .....	II - 388
	Den anden del vedrørende retten til fri erhvervsudøvelse .....	II - 392
	Parternes argumenter .....	II - 392
	Rettens bemærkninger .....	II - 393
	Den tredje del vedrørende proportionalitetsprincippet .....	II - 394
	Parternes argumenter .....	II - 394
	Rettens bemærkninger .....	II - 395
5.	Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af de folkeretlige principper om god tro og beskyttelse af den berettigede forventning .....	II - 397
	Parternes argumenter .....	II - 397
	Rettens bemærkninger .....	II - 401
	Sagens omkostninger .....	II - 406