

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

20. marts 2001 *

I sag T-52/99,

T. Port GmbH & Co. KG, Hamburg (Tyskland), ved advokat G. Meier,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K.-D. Borchardt og H. van Vliet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om erstatning for det tab, som sagsøgeren hævder at have lidt ved, at Kommissionen i forbindelse med sin forordning (EF) nr. 2362/98 af

* Processprog: tysk.

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 indført bestemmelser, der angiveligt er i strid med Verdenshandelsorganisationens (WTO) regler og visse almindelige fællesskabsretlige principper,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Lindh, samt dommerne R. García-Valdecasas og J.D. Cooke,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 4. oktober 2000,

afsagt følgende

Dom

De relevante retsregler

- 1 Ved Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1) er der fra den 1. juli 1993 indført en fælles ordning for indførsel af bananer, som har afløst de forskellige nationale ordninger. Der sondres mellem »fællesskabsbananer« høstet i Fællesskabet, »tredjelandsbananer« fra andre tredjelande end staterne i Afrika, Caribien og Stillehavet (AVS), »traditionelle AVS-bananer« og »ikke-traditionelle AVS-bananer«. De traditionelle AVS-bananer og de ikke-traditionelle AVS-bananer svarede til de mængder, som AVS-landene havde udført, som henholdsvis ikke overskred eller gik ud over de mængder, som hver af disse stater traditionelt udfører, således som de er fastsat i bilaget til forordning nr. 404/93.
- 2 For at sikre en tilfredsstillende afsætning af fællesskabsbananer samt af bananer med oprindelse i AVS-staterne og andre tredjelande, bestemte forordning nr. 404/93, at der åbnedes et årligt toldkontingent på 2,2 mio. tons (nettovægt) for indførsel af tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer.
- 3 I artikel 19, stk. 1, i den tidligere version af forordning nr. 404/93 fordeltes dette toldkontingent, der blev åbnet med 66,5% til erhvervsdrivende, der havde markedsført tredjelandsbananer og/eller ikke-traditionelle AVS-bananer (kategori A), 30% til erhvervsdrivende, der havde markedsført EF-bananer og/eller

traditionelle AVS-banuner (kategori B), og 3,5% til erhvervsdrivende, der var etableret i Fællesskabet, og som siden 1992 var begyndt at markedsføre andre banuner end EF- og/eller traditionelle AVS-banuner (kategori C).

- 4 Artikel 19, stk. 2, første punktum, i den tidligere version af forordning nr. 404/93 lød således:

»På baggrund af beregninger, der foretages særskilt for hver af de kategorier af erhvervsdrivende, som er nævnt i stk. 1 [...], vil hver enkelt erhvervsdrivende få udstedt importlicenser på grundlag af de gennemsnitlige mængder banuner, som han har solgt i de seneste tre år, for hvilke der foreligger oplysninger.«

- 5 I Kommissionens forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for banuner (EFT L 142, s. 6) defineredes bl.a. kriterierne for bestemmelsen af de typer erhvervsdrivende i kategori A og B, som kunne indgive ansøgninger om importlicenser, alt efter den aktivitet, som disse erhvervsdrivende havde udøvet i løbet af referenceperioden.

- 6 Denne importordning var genstand for en procedure for bilæggelse af tvister inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen (WTO), efter at nogle tredjelande havde indgivet klager.

- 7 Denne procedure gav anledning til beretninger fra WTO's panel af 22. maj 1997 og til en beretning af 9. september 1997 fra WTO's stående appelinstans, som

blev vedtaget af instansen til bilæggelse af tvister ved afgørelse af 25. september 1997. Ved denne afgørelse erklærede instansen til bilæggelse af tvister flere aspekter af fællesskabsordningen for indførsel af bananer for uforenelige med WTO's regler.

- 8 For at efterkomme denne afgørelse udstedte Rådet forordning (EF) nr. 1637/98 af 20. juli 1998 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 210, s. 28). Dernæst udstedte Kommissionen forordning (EF) nr. 2362/98 af 28. oktober 1998 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet (EFT L 293, s. 32).

- 9 Som led i den nye ordning for indførsel af bananer blev fordelingen af kontingentet mellem tre forskellige kategorier erhvervsdrivende afskaffet, idet forordning nr. 2362/98 blot fastsætter en fordeling mellem »traditionelle erhvervsdrivende« og »nytilkomne erhvervsdrivende« som defineret ved forordningen. Underinddelingen af erhvervsdrivende i kategori A og B alt efter arten af aktiviteter, som de udøvede på markedet, blev ligeledes afskaffet.

- 10 Artikel 4 i forordning nr. 2362/98 bestemmer således følgende:

»1. Hver traditionel erhvervsdrivende, der er registreret i en medlemsstat efter artikel 5, opnår for hvert år for alle oprindelser som nævnt i bilag I en fast referencemængde, der fastlægges på grundlag af den mængde bananer, han rent faktisk har indført i referenceperioden.

2. For de indførsler, der skal foretages i 1999 i forbindelse med toldkontingenterne og med hensyn til de traditionelle AVS-banuner, udgøres referenceperioden af årene 1994, 1995 og 1996.«

11 Artikel 5, stk. 2, 3 og 4, i forordning nr. 2362/98 bestemmer følgende:

»2. Hver erhvervsdrivende tilsender hvert år inden den 1. juli med henblik på fastlæggelse af sin referencemængde myndighederne:

a) oplysning om den samlede mængde bananer med de i bilag I nævnte oprindelser, som han rent faktisk har indført i hvert af årene i referenceperioden

b) de i stk. 3 nævnte bevisdokumenter.

3. Den faktiske indførsel attesteres:

a) ved, at en kopi af de importlicenser, der er benyttet ved de angivne mængders overgang til fri omsætning, [...] forelægges af licensens indehaver [...]

- b) samt i tilslutning hertil ved bevis for betaling af den told, der gælder på dagen for toldbehandlingen med henblik på indførsel, en betaling, der er foretaget direkte til myndighederne eller via en toldklarerer eller en befuldmægtiget i toldvæsenet.

Fører en erhvervsdrivende bevis for, at han har betalt den told, der gælder ved en given mængde bananers overgang til fri omsætning, direkte til myndighederne eller via en toldklarerer eller en befuldmægtiget i toldvæsenet uden at være indehaver eller erhverver af den tilsvarende importlicens, der benyttes ved denne operation [...], anses han for rent faktisk at have indført denne mængde, hvis han er registreret i en medlemsstat efter forordning (EØF) nr. 1442/93, og/eller hvis han opfylder betingelserne i nærværende forordning for registrering som traditionel erhvervsdrivende. Toldklarerere eller befuldmægtigede i toldvæsenet kan ikke kræve anvendelse af nærværende afsnit.

4. For erhvervsdrivende i Østrig, Finland og Sverige føres beviset for de mængder, der er overgået til fri omsætning i disse medlemsstater i 1994 til og med tredje kvartal i 1995, ved forelæggelse af kopier af passende tolldokumenter samt importtilladelser, som myndighederne har udstedt, og som er behørigt benyttet.«

- 12 Artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 2362/98 bestemmer følgende:

»På grundlag af de meddelelser, der foretages efter stk. 2, og den samlede mængde af de i artikel 2 omhandlede toldkontingenter og traditionelle AVS-banuner fastsætter Kommissionen om nødvendigt en fast justeringskoefficient, som anvendes på hver erhvervsdrivendes foreløbige referencemængde.«

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 13 Sagsøgeren, T. Port & Co. KG, Hamburg, driver virksomhed med import af frugt og grøntsager. Indtil forordning nr. 2362/98 trådte i kraft, hørte selskabet til kategori A. Efter denne forordning er det en traditionel erhvervsdrivende.

- 14 Ved de nationale myndigheders afgørelse af 8. december 1998 blev sagsøgerens foreløbige referencemængde for 1999 fastsat til 13 709 963 kg, og denne mængde blev nedsat med 824 833 kg ved anvendelse af justeringskoefficienten på 0,939837, der er fastsat af Kommissionen i henhold til artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 2362/98. Desuden fratrak de nationale myndigheder fra de mængder, som sagsøgeren havde ansøgt om, dels de mængder, som selskabet havde indført i 1994 til Østrig, Finland og Sverige, eller 898 692 kg, og dels den mængde tredjelandsbananer, der blev fastsat til 9 838 861 kg, som selskabet havde fået tilladelse til at indføre af Finanzgericht Hamburg.

- 15 Sagsøgeren indgav klage til de nationale myndigheder den 11. og 24. december 1998.

- 16 På denne baggrund har sagsøgeren ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 19. februar 1999 anlagt nærværende sag og nedlagt påstand om erstatning for det tab, som selskabet har lidt som følge heraf, at Kommissionen har udstedt forordning nr. 2362/98. Sagsøgeren har bl.a. påberåbt sig tilside-sættelse af nogle aftaler i bilag 1 til overenskomsten om oprettelse af WTO (herefter »WTO-overenskomsten«) til støtte for sine påstande.

- 17 I dommen af 23. november 1999 i sagen Portugal mod Rådet (sag C-149/96, Sml. I, s. 8395, præmis 47) har Domstolen fastslået, at »[de aftaler og forståelser, der

findes i bilag 1-4 til WTO-overenskomsten i deres helhed] ikke udgør regler, hvis overholdelse i fællesskabsinstitutionernes retsakter er genstand for efterprøvelse ved Domstolen«.

- 18 Ved skrivelse af 16. december 1999 er parterne blevet opfordret til at afgive indlæg om de eventuelle konsekvenser, der skal drages af denne dom. Kommissionen og sagsøgeren har afgivet indlæg henholdsvis den 6. og den 14. januar 2000.
- 19 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i det offentlige retsmøde, der blev afholdt den 4. oktober 2000.

Parternes påstande

- 20 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionen tilpligtes at erstatte det tab, som den har påført sagsøgeren ved at foranledige de nationale myndigheder til dels at nedsætte sagsøgerens referencemængde ved anvendelse af justeringskoefficienten, dels at nedsætte de mængder, som sagsøgeren havde ansøgt om, med de mængder, der blev indført i 1994 til Østrig, Finland og Sverige, og med den mængde, der blev fastsat ved en retsafgørelse.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Sagen afvises.

- Subsidiært, frifindelse.

- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

Parternes argumenter

22 Uden formelt at fremsætte en formalitetsindsigelse har Kommissionen anført, at sagen må afvises, fordi sagsøgeren først skulle have forsøgt at forhindre, at det påberåbte tab indtrådte, ved at anlægge sag ved den kompetente nationale domstol. Et erstatningskrav i henhold til EF-traktatens artikel 178 (nu artikel 235 EF) og EF-traktatens artikel 215, stk. 2 (nu artikel 288, stk. 2, EF), er ifølge Kommissionen et subsidiært retsmiddel, da det påberåbte tab er forårsaget af en national forvaltningsakt udstedt til gennemførelse af fællesskabsretten (jf. Domstolens dom af 6.6.1990, sag 119/88, AERPO m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 2189, af 13.3.1992, sag C-282/90, Vreugdenhil mod Kommissionen, Sml. I, s. 1937, præmis 12, samt Rettens dom af 14.9.1995, sag T-571/93, Lefebvre m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2379, og af 4.2.1998, sag T-93/95,

Laga mod Kommissionen, Sml. II, s. 195, præmis 33). Kommissionen har nærmere anført, at fastlæggelse af referencemængderne tilkommer de nationale myndigheder, som anvender fællesskabsbestemmelserne i en national forvaltningsakt på grundlag af bestemmelserne i forordning nr. 2362/98 (jf. Rettens dom af 9.4.1997, sag T-47/95, *Terres rouges m.fl. mod Kommissionen*, Sml. II, s. 481, præmis 57 og 59, og Domstolens dom af 21.1.1999, sag C-73/97 P, *Frankrig mod Comafrika m.fl.*, Sml. I, s. 185, præmis 40).

- 23 Kommissionen har anført, at erstatningssøgsmålet har denne subsidiære karakter, fordi prøvelsen af den nationale forvaltningsakt udelukkende påhviler de nationale domstole, som kan forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende gyldigheden af de relevante fællesskabsbestemmelser i henhold til EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) (jf. dommen i sagen *Frankrig mod Comafrika m.fl.*, præmis 40). Det er kun, når de nationale domstole ikke kan sikre en tilstrækkelig retsbeskyttelse og/eller mulighed for at opnå erstatning, at et direkte søgsmål kan antages til realitetsbehandling.
- 24 Sagsøgeren har bestridt Kommissionens opfattelse. Selskabet har anført, at det ikke har noget retsmiddel til rådighed ved de nationale domstole. Det har nemlig allerede anfægtet de nationale myndigheders afgørelser om tildeling af licenser ved administrativ klage (jf. præmis 15 ovenfor), og denne sag er nu afgjort. Ifølge sagsøgeren er der efter tysk ret ingen mulighed for at anfægte disse afgørelses lovlighed på anden måde. Dette erstatningssøgsmål er følgelig det eneste retsmiddel, som sagsøgeren har til rådighed.
- 25 Sagsøgeren har fremhævet, at de nationale forvaltningsmyndigheder er forpligtet til at overholde de betingelser, som Kommissionen har fastsat i forordning nr. 2362/98. Ethvert tab, som sagsøgeren lider, og som er genstand for nærværende sag, følger derfor af de af Kommissionen fastsatte bestemmelser og ikke af de afgørelser, der er truffet på nationalt plan.

Retten's bemærkninger

- 26 Det bemærkes, at den culpøse adfærd, som hævdes at foreligge i dette tilfælde, ikke er udvist af et nationalt organ, men af en fællesskabsinstitution. De tab, som eventuelt kunne følge af de tyske myndigheders gennemførelse af fællesskabsbestemmelserne, må derfor tilregnes Fællesskabet (jf. f.eks. Domstolens dom af 15.12.1977, sag 126/76, Dietz mod Kommissionen, Sml. s. 2431, præmis 5, og af 19.5.1992, forenede sager C-104/89 og C-37/90, Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 3061, præmis 9, af 26.2.1986, sag 175/84, Krohn mod Kommissionen, Sml. s. 753, præmis 18 og 19, og Retten's dom af 13.12.1995, forenede sager T-481/93 og T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2941, præmis 71).
- 27 Da Fællesskabets retsinstanser i medfør af traktatens artikel 215 har enekompetence til at behandle sager om erstatning for tab, som fællesskabsinstitutionerne er ansvarlige for (Domstolens dom af 27.9.1988, forenede sager 106/87-120/87, Asteris m.fl. mod Grækenland og EØF, Sml. s. 5515, præmis 14, og dommen i sagen Vreugdenhil mod Kommissionen, præmis 14), kan nationale retsmidler ipso facto ikke sikre sagsøgerne en effektiv beskyttelse af selskabets rettigheder (jf. dommen i sagen Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, præmis 72).
- 28 I denne forbindelse bemærkes, som Kommissionen har erkendt under retsmødet, at selv hvis Domstolen under en præjudiciel sag måtte finde, at de gældende bestemmelser kunne påføre et tab, ville den nationale domstol ikke være bemyndiget til selv at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at give sagsøgeren fuld erstatning for det tab, selskabet har gjort gældende i denne sag, hvorfor et direkte søgsmål ved Retten i henhold til traktatens artikel 215 ville være nødvendigt også i et sådant tilfælde (jf. i denne forbindelse dommen i sagen Dietz mod Kommissionen, præmis 5).
- 29 Kommissionens formalitetsindsigelse må derfor forkastes i nærværende sag.

Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold

- 30 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen har gjort sig skyldig i en retsstridig adfærd ved for det første at have tilsidesat den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT), den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS) og aftalen om importlicensprocedurer i bilag 1 til WTO-overenskomsten, for det andet princippet om ligebehandling og for det tredje principperne om beskyttelse af ejendomsretten og om beskyttelse af den berettigede forventning samt proportionalitetsprincippet.

Spørgsmålet, om visse aftaler i bilag 1 til WTO-overenskomsten kan påberåbes

Parternes argumenter

- 31 Sagsøgeren har anført, at GATT's bestemmelser er højere retsregler, hvor forbuddene mod forskelsbehandling og mestbegunstigelsesklausulen må anses for at være bestemmelser, der beskytter private.
- 32 Sagsøgeren er af den opfattelse, at WTO-overenskomsten og dens bilag udgør et egentligt verdensomspændende system for handel med en selvstændig retsorden og selvstændig jurisdiktionskompetence. Den nye WTO-ret kan ikke forhandles, men indeholder strenge forbud, som kun kan begrænses eller midlertidigt ophæves ved WTO's retsakter, men ikke ved ensidige foranstaltninger fra et

medlemsland i organisationen. Nogle bestemmelser i denne nye retsorden er følgelig umiddelbart anvendelige i fællesskabsretten.

33 Med hensyn til de eventuelle konsekvenser, der skal drages af den nævnte dom i sagen Portugal mod Rådet (jf. præmis 17 ovenfor), har sagsøgeren som svar på Rettens spørgsmål erkendt, at Domstolen havde fastslået, at WTO's bestemmelser ikke havde almindelig direkte virkning i fællesskabsretsordenen.

34 Sagsøgeren har imidlertid tilføjet, at denne dom ikke modsagde sagsøgerens argumentation under nærværende sag om, at Fællesskabets institutioner har begået magtfordrejning. Den omstændighed, at fællesskabsordningen for indførsel af bananer var blevet erklæret uforenelig med WTO's regler ved en retskraftig afgørelse, og at Fællesskabet havde forpligtet sig til at ophæve de pågældende retsbrud, afskar ifølge sagsøgeren disse institutioner fra at indføre nye bestemmelser, som var i strid med disse regler.

35 Under retsmødet har sagsøgeren nærmere redegjort for dette argument og anført, at da Fællesskabet i dette tilfælde har forpligtet sig over for instansen til bilæggelse af tvister til at afskaffe bestemmelser i sin lovgivning, som er i strid med WTO's regler, har det ved opfyldelsen af denne forpligtelse tilsidesat forbuddet mod venire contra factum proprium ved at indføre en ordning, som indebærer tilsidesættelser af disse regler. Sagsøgeren har forklaret, at princippet i denne sentens som et udslag om princippet om god tro er et fællesskabsretligt princip, på grundlag af hvilket Fællesskabets retsinstanser kan vurdere lovligheden af Fællesskabets retsakter. Sagsøgeren er derfor berettiget til også på dette grundlag at påberåbe sig en tilsidesættelse af WTO's regler.

36 I øvrigt har sagsøgeren præciseret, at selskabet ikke søger at påvise, at sagsøgte har forfulgt ulovlige formål. Dets opfattelse er, at Kommissionen med fuldt

kendskab til forholdene har tilsidesat WTO's regler for at nå sine mål, nemlig markedsordningen for bananer. Denne adfærd er en ny form for magtfordrejning.

- 37 Denne magtfordrejning indebærer en erstatningsforpligtelse for Kommissionen, uafhængigt af om de pågældende WTO-regler har til formål at beskytte private. Private nyder nemlig en absolut beskyttelse mod magtfordrejning begået af Fællesskabets institutioner.
- 38 Kommissionen har gjort gældende, at WTO's regler ikke har direkte virkning i fællesskabsretsordenen og følgelig ikke kan påberåbes af private.
- 39 Den har anført, at det fremgår af fast retspraksis, at bestemmelserne i GATT 1947 ikke var ubetingede, og at der ikke kunne tillægges dem virkning som bestemmelser i international ret, der er umiddelbart anvendelige i de kontraherende parters nationale retsordener (jf. Domstolens dom af 5.10.1994, sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973). Efter Kommissionens opfattelse gælder denne retspraksis også for WTO-overenskomsten og dens bilag, da disse retsakter har samme kendetegn, som bestemmelserne i GATT 1947 havde, og som førte til at frakende dem direkte virkning.
- 40 Som svar på Rettens spørgsmål om de eventuelle konsekvenser, der må drages af den nævnte dom i sagen Portugal mod Rådet, har Kommissionen anført, at denne dom giver rigelig støtte for dens opfattelse. Ifølge Kommissionen fremgår det af denne dom, at WTO-overenskomstens bestemmelser ikke er et kriterium for vurdering af den afledte fællesskabsrets lovlighed. Det betyder også, at når instansen til bilægelse af tvister fastslår, at en fællesskabsretsakt i den afledte ret

er uforenelig med WTO's regler, indebærer det ikke, at denne afledte retsakt skal anses for ulovlig i fællesskabsordenen, og det kan følgelig ikke pådrage Fællesskabet ansvar i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2.

- 41 Med hensyn til sagsøgerens argumentation om angivelig magtfordrejning har Kommissionen anført, at Fællesskabet kun kan pådrage sig ansvar på dette grundlag på samme betingelser som dem, der gælder for enhver anden tilsidesættelse af rettigheder eller principper, der er garanteret i fællesskabsretsordenen.
- 42 Det anførte om en angivelig magtfordrejning fritager derfor ifølge Kommissionen ikke sagsøgeren fra at godtgøre, at de bestemmelser, som ifølge sagsøgeren er tilsidesat, havde til formål at beskytte private.
- 43 Kommissionen har ligeledes under retsmødet anført, at sagsøgeren ikke under henvisning til princippet *nemini licet venire contra factum proprium* kan gøre gældende, at der skal ses bort fra denne betingelse.

Rettens bemærkninger

- 44 Det bemærkes, at efter fast retspraksis forudsætter et ansvar for Fællesskabet uden for kontraktforhold, at sagsøgeren beviser, at den adfærd, der lægges den berørte institution til last, har været retsstridig, at der foreligger et virkeligt tab, og at der er årsagssammenhæng mellem denne adfærd og det påståede tab (Domstolens dom af 29.9.1982, sag 26/81, *Oleifici Mediterranei mod EØF*, Sml. s. 3057, præmis 16, og Rettens dom af 29.1.1998, sag T-113/996, *Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen*, Sml. II, s. 125, præmis 54).

- 45 I dommen af 4. juli 2000 i sagen Bergaderm m.fl. mod Kommissionen (sag C-352/98 P, Sml. I, s. 5291, præmis 41 og 42) har Domstolen fastslået, at en ret til erstatning forudsætter, at den bestemmelse, der er overtrådt, har til formål at tillægge borgerne rettigheder, og at overtrædelsen af en sådan regel er tilstrækkelig kvalificeret.
- 46 Med hensyn til den første betingelse må det fastslås, at det fremgår af fællesskabsretspraksis, at WTO-overenskomsten og dens bilag ikke har til formål at tillægge borgerne rettigheder, som de kan påberåbe sig for domstolene.
- 47 I denne forbindelse bemærkes, at Domstolen i den nævnte dom i sagen Portugal mod Rådet (præmis 36) har fastslået, at selv om WTO-overenskomsten og dens bilag er væsentligt forskellige fra GATT 1947, tillægger de dog forhandlinger mellem parterne en væsentlig rolle.
- 48 Specielt hvad angår anvendelsen af aftalerne i bilagene til WTO-overenskomsten i Fællesskabets retsorden har Domstolen udtalt i den nævnte dom i sagen Portugal mod Rådet (præmis 42), at overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen med bilag ifølge sin præambel — ligesom det var tilfældet med GATT 1947 — bygger på princippet om forhandlinger »på grundlag af gensidighed og gensidigt fordelagtige aftaler« og dermed for Fællesskabets vedkommende adskiller sig fra de overenskomster, dette har indgået med tredjelande, hvorved der etableres forpligtelser eller særlige forbindelser i forholdet til Fællesskabet, der ikke er strengt symmetriske.
- 49 Domstolen udtalte dernæst, at det står fast, at nogle af de kontraherende parter, som handelsmæssigt hører til Fællesskabets vigtigste handelspartnere, på grundlag af WTO-aftalernes genstand og formål har draget den slutning, at disse aftaler ikke udgør en retsorden, hvis lovlighed efter deres nationale retssystemer kontrolleres af de nationale domstole. Den fandt, at den manglende gensidighed i denne henseende fra Fællesskabets handelspartneres side i sammenligning med WTO-aftalerne, der er grundet på »princippet om gensidighed og gensidigt

fordelagtige aftaler« og derfor adskiller sig fra de af Fællesskabet afsluttede aftaler, kan føre til en ubalance ved anvendelsen af WTO-bestemmelserne. En anerkendelse af, at det direkte tilkommer Fællesskabets retsinstanser at sikre, at fællesskabsretten er i overensstemmelse med disse bestemmelser, ville være ensbetydende med, at Fællesskabets lovgivende eller administrative myndigheder mistede den handlefrihed, som de tilsvarende myndigheder hos Fællesskabets handelspartnere har (jf. dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 43, 45 og 46).

- 50 Domstolen konkluderede således, at WTO-aftalerne efter deres art og opbygning principielt ikke udgør regler, hvis overholdelse i fællesskabsinstitutionernes retsakter er genstand for efterprøvelse ved Domstolen (jf. dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 47).
- 51 Det følger af denne dom, at da WTO's regler i princippet ikke har til formål at give borgerne rettigheder, kan deres eventuelle tilsidesættelse ikke pådrage Fællesskabet ansvar uden for kontraktforhold.
- 52 I sit indlæg om de konsekvenser, der skal drages af dommen i sagen Portugal mod Rådet, har sagsøgeren erkendt, at WTO's bestemmelser ikke havde almindelig direkte virkning i fællesskabsretsordenen. Sagsøgeren har imidlertid anført, at søgsmålet var baseret på en ny form for magtfordrejning, som består i, at Kommissionen har udstedt en forordning, som i strid med forbuddet mod venire contra factum proprium tilsidesætter en afgørelse om, at fællesskabsordningen er uforenelig med WTO's regler, og dens tilsagn om at ophæve de således konstaterede overtrædelser (jf. præmis 34, 35 og 36 ovenfor).
- 53 Dette argument kan ikke tiltrædes. For det første bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at en retsakt udstedt af en fællesskabsinstitution kun er behæftet med

magtfordrejning, såfremt den er udstedt udelukkende eller dog i det mindste overvejende med det formål at forfølge andre mål end dem, der er angivet (Domstolens dom af 25.6.1997, sag C-285/94, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3519, præmis 52), og at der kun kan konstateres at foreligge magtfordrejning på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier (jf. Rettens dom af 24.4.1996, forenede sager T-551/93 og T-231/94 — T-234/94, Industrias Pesqueras m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 247, præmis 168).

- 54 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren ikke påvist og end ikke hævdet, at Kommissionen har udstedt forordning nr. 2362/98 eller nogle bestemmelser i denne med et andet formål end det, der er angivet, nemlig at fastsætte alle de bestemmelser, der er nødvendige til gennemførelsen af importordningen for bananer i Fællesskabet, der blev indført ved forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98.
- 55 Sagsøgerens argument om, at der her er tale om en ny form for magtfordrejning, må ligeledes forkastes.
- 56 At tiltræde sagsøgerens argumentation ville nemlig være ensbetydende med at se bort fra selve definitionen af magtfordrejning, som indebærer, at Fællesskabets retsinstanser efterprøver en retsakts formål, men ikke dens indhold.
- 57 Sagsøgerens argument om, at Fællesskabet har begået magtfordrejning ved at udstede en forordning, som indebærer overtrædelser af WTO's regler, eller ved at videreføre allerede fastslåede overtrædelser, skønt det havde givet tilsagn om at overholde disse regler, må i øvrigt ligeledes forkastes.
- 58 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).

- 59 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 instansen til bilæggelse af tvister, 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.
- 60 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke kan begrunde sit søgsmål med den angivelige krænkelse af nogle aftaler i bilag 1 til WTO-overenskomsten i denne sag eller med den angivelige magtfordrejning.

Tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet

Parternes argumenter

- 61 Sagsøgeren er af den opfattelse, at bestemmelserne om bevis for de mængder bananer, der blev indført til Finland, Østrig og Sverige i 1994, til brug for beregningen af referencemængden medfører en uberettiget forskelsbehandling til skade for de traditionelle importører. Sagsøgeren har til støtte herfor anført tre grupper argumenter.

- 62 For det første har Kommissionen på grund af de tre nævnte staters tiltrædelse indført en overgangsordning, hvorefter kun erhvervsdrivende i de nævnte stater anerkendes som importører. Ifølge artikel 149, stk. 1, i akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrig, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 21, og EFT 1995 L 1, s. 1), udløb Kommissionens bemyndigelse til at indføre overgangsforanstaltninger den 31. december 1997.
- 63 Efter sagsøgerens opfattelse bevirker artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2362/98 imidlertid, at forskelsbehandlingen til skade for de traditionelle importører opretholdes ud over denne frist.
- 64 Skønt forordning nr. 2362/98 ikke forbyder, at indførslerne til Østrig, Finland og Sverige tages i betragtning ved beregningen af referencemængden, er den dog til hinder for, at de traditionelle importører fører bevis for disse indførsler. Ifølge samme forordnings artikel 5, stk. 4, er de tilladte bevismidler nemlig alene tolldokumenter eller importtilladelser for »erhvervsdrivende i Østrig, Finland og Sverige«.
- 65 Desuden er erhvervsdrivende i disse stater ikke »økonomiske beslutningstagere [...], som for egen regning [...] rent faktisk har indført en minimumsmængde bananer med oprindelse i tredjelande og/eller AVS-lande«. Disse erhvervsdrivende foretog tværtimod blot køb hos de egentlige importører i den betydning, der forudsættes i forordning nr. 1442/93, af de bananer, som de har forhandlet på indenlandsk område. De er følgelig efter sagsøgerens opfattelse ikke importører, men har blot fortoldet bananerne.
- 66 Det sagsøgende selskab har anført, at det har påtaget sig den forretningsmæssige risiko ved at indføre bananer fra Equador og ved at transportere dem til

fortoldningsstederne i de pågældende tre lande. Det har desuden fremhævet, at i 1994 var det princip, der var generelt gældende i Fællesskabet, at importøren var den, som påtog sig den økonomiske risiko ved transaktionen. Dette princip skal ifølge sagsøgeren ifølge ligebehandlingsprincippet også anvendes, når der senere tages hensyn til indførsler til Fællesskabet ved beregningen af referencemængden, uanset om bananerne er blevet forhandlet i Fællesskabet eller i de tre nævnte lande. Dette gælder under alle omstændigheder for de licenser, der er tildelt i 1999 på grundlag af indførslerne i 1994. Ved at knytte beviset for indførsler til disse stater til beviset for betaling af told har Kommissionen imidlertid tilsidesat ligebehandlingsprincippet.

67 For det andet har sagsøgeren anført, at i betragtning af formålet med artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 2362/98 kan betaling af indførselstold i Østrig, Finland og Sverige før disse staters tiltrædelse ikke tages i betragtning som betaling af sådan told i Fællesskabet.

68 På grund af ændringen af Kommissionens administrative praksis i 1995 har importvirksomhederne indgået kontrakter, som for en betydelig del var fiktive transaktioner, for at de erhvervsdrivende i kategori B også kunne få taget de mængder, der svarede til disse kontrakter, i betragtning ved beregningen af deres referencemængde.

69 Sagsøgte har ganske vist med rette villet bringe disse uregelmæssigheder til ophør med artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 2362/98. Med hensyn til indførslerne til Østrig, Finland og Sverige i 1994 er det dog ifølge sagsøgeren absolut ikke

berettiget med tilbagevirkende gyldighed at gøre beviset for disse aktiviteter betinget af, at der er betalt indførselstold i disse stater. For disse indførsler forelå der hverken fiktive kontrakter eller licenser. Ligebehandlingsprincippet er følgelig tilsidesat ved, at forskellige situationer, nemlig situationen for erhvervsdrivende, der har betalt told i Fællesskabet, og situationen for erhvervsdrivende, der har betalt sådan told i de pågældende tre stater, uden objektiv begrundelse er blevet behandlet på samme måde. For de engros- og detailsalgsvirksomheder i Finland, Østrig og Sverige, som ikke har indført bananer fra tredjelande eller AVS-bananer i 1994, er den omstændighed, at fortoldninger foretaget i 1994 blev taget i betragtning ved beregningen af referencemængder i 1999, en uventet fordel til skade for traditionelle importører af bananer med oprindelse hovedsagelig i tredjelande i Latinamerika.

- 70 For det tredje har sagsøgeren anført, at nedsættelsen af de mængder, som sagsøgeren havde ansøgt om, med den mængde, som Finanzgericht Hamburg har fastsat ved en retsafgørelse, ligeledes er i strid med ligebehandlingsprincippet.
- 71 Sagsøgeren har anført, at Finanzgericht Hamburg ved en kendelse i en sag om foreløbige retsmidler har bestemt, at indførsel af den ved retsafgørelsen fastsatte mængde accepteres uden licens på betingelse af, at den normale told betales. Sagsøgeren har betalt denne told.
- 72 Sagsøgeren har anført, at ifølge artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 2362/98 anses erhvervsdrivende, som uden at være indehavere af den importlicens, der anvendes til den pågældende transaktion, fører bevis for, at de har betalt den tilsvarende told, for importører. Det sagsøgende selskab mener at have ført dette bevis, selv om det ikke råder over importlicenser, ved Finanzgericht Hamburg's nævnte kendelse i en sag om foreløbige retsmidler. Det har gjort gældende, at de indførsler, der er foretaget på grundlag af en national rets kendelse i en sag om

foreløbige retsmidler, i kraft af ligebehandlingsprincippet skal give samme rettigheder som indførsler, der foretages på grundlag af licenser.

- 73 Kommissionen har heroverfor anført med hensyn til det argument, som sagsøgeren i første række har påberåbt sig, at der efter bestemmelsen i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2362/98 tages hensyn til, at disse stater i 1994 endnu ikke var omfattet af den fælles markedsordning for bananer, og at de har haft overgangsordninger i de første tre kvartaler af 1995. De traditionelle importører er dog ikke genstand for nogen forskelsbehandling, da alle erhvervsdrivende kan opnå, at der tages hensyn til de mængder bananer, som indføres til de nævnte lande, som deres referencemængde, såfremt de fremlægger de administrative dokumenter, der var gældende før disse staters tiltrædelse, eller tilladelser, der er udstedt i de tre første kvartaler af 1995.
- 74 Ifølge Kommissionen er det, der skader det sagsøgende selskab, i virkeligheden ikke den omtvistede bevisordning, men den omstændighed, at det ikke har indført bananer til de pågældende tre stater i 1994, fordi det kun sørgede for transporten af bananerne til grænsen. Bestemmelserne i artikel 5, stk. 3 og 4, i forordning nr. 2362/98 kræver nemlig, at det påvises, at der faktisk er indført bananer til Østrig, Finland og Sverige. Sagsøgerens praksis med blot at transportere bananerne til grænsen følger af en virksomhedsbeslutning, som ikke kan afskære fællesskabslovgiver fra at omforme betingelserne for udstedelse af importlicenser inden for rammerne af sit vide skøn under hensyntagen til Fællesskabets interesser.
- 75 I artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2362/98 har Kommissionen blot draget konsekvenserne af de pågældende tre staters særlige situation i 1994 og indtil tredje kvartal af 1995 og har følgelig tilpasset den bevisordning, der er fastsat i

den nye fællesskabsordning for indførsler af bananer til de nævnte stater i denne periode. Dette udgør imidlertid ikke nogen diskrimination eller forskelsbehandling.

- 76 Kommissionen har ligeledes anført, at argumentationen om, at den har ændret sin administrative praksis i 1995, savner faktisk grundlag, og at selv hvis det havde været tilfældet, kunne en sådan ændring under alle omstændigheder ikke have indflydelse på referencemængderne for 1999, da disse udelukkende blev fastsat på grundlag af den nye ordning vedrørende importrettigheder, der blev indført ved forordning nr. 2362/98.
- 77 Dernæst har Kommissionen bestridt sagsøgerens tredje argument om nedsættelsen af de mængder, som denne havde anmodet om, med den mængde, der blev fastsat ved en retsafgørelse.
- 78 Kommissionen har i denne forbindelse forklaret, at mængder, der fastsættes ved en retsafgørelse, kan tildeles som referencemængder på betingelse af, at der faktisk er betalt indførselstold, og at indførslerne er foretaget i referenceperioden, det vil her sige fra 1994 til 1996.
- 79 Sagsøgerens toldskyld for den mængde, der er fastsat ved en retsafgørelse, er ganske vist blevet fastsat ved en afgørelse truffet af den kompetente nationale myndighed, men Finanzgericht Hamburg har udsat betalingen af denne toldskyld

uden at træffe bestemmelse om sikkerhedsstillelse. Efter Kommissionens opfattelse kan det derfor ikke antages, at toldskylden er betalt.

- 80 Desuden har Kommissionen præciseret, at den omtvistede mængde bananer er blevet indført af sagsøgeren uden licens og dermed uden for toldkontingentet, hvilket indebærer, at den fulde sats efter den fælles toldtarif gælder for disse bananer. Så længe denne toldskyld imidlertid ikke faktisk er blevet betalt, kan der ikke tages hensyn til denne mængde bananer ved beregningen af referencemængden.

Rettens bemærkninger

- 81 Det fremgår af fast retspraksis, at lighedsprincippet, som forbuddet mod forskelsbehandling i EF-traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit (efter ændring nu artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF), blot er en konkretisering af, hører til fællesskabsrettens grundlæggende principper (jf. dommen i sagen Tyskland mod Rådet, præmis 67). Dette princip kræver, at forhold, der er sammenlignelige, ikke må behandles forskelligt, medmindre en sådan forskellig behandling er objektivt begrundet (jf. Domstolens dom af 19.11.1998, sag C-150/94, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. I, s. 7235, præmis 97).
- 82 I denne forbindelse bemærkes, at en forskellig behandling kun kan anses for en ifølge traktatens artikel 40, stk. 3, forbudt forskelsbehandling, hvis den fremstår som vilkårlig, dvs. at den er utilstrækkelig begrundet og ikke hviler på objektive kriterier (jf. Domstolens dom af 15.9.1982, sag 106/81, Kind mod EØF, Sml. s. 2885, præmis 22).

- 83 På baggrund af denne retspraksis kan sagsøgeren ikke hævde, at Kommissionen har tilsidesat forbuddet mod forskelsbehandling eller ligebehandlingsprincippet ved at behandle de erhvervsdrivende i Finland, Østrig og Sverige og de traditionelle importører forskelligt med hensyn til aktiviteterne i disse lande i løbet af 1994. I denne forbindelse bemærkes, at disse stater i 1994 endnu ikke var omfattet af den fælles markedsordning for bananer, således at en særlig ordning var nødvendig, for at de indførsler, som blev foretaget af de erhvervsdrivende i disse lande i 1994, kunne tages i betragtning ved fastsættelsen af deres referencemængde.
- 84 Det kan følgelig ikke antages, at situationerne for henholdsvis de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater og for de traditionelle importører er sammenlignelige i den nævnte retspraksis' forstand.
- 85 Sagsøgeren har heller intet grundlag for at hævde, at artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2362/98 er i strid med forbuddet mod forskelsbehandling. I denne bestemmelse tages der netop hensyn til, at de pågældende tre medlemsstater i 1994 endnu ikke var omfattet af den fælles markedsordning for bananer, og at der derfor måtte indføres en overgangsordning for disse lande, hvorved det var nødvendigt at indføre særlige bevisregler med hensyn til de indførsler, som blev foretaget dertil i løbet af 1994.
- 86 Desuden kan sagsøgeren ikke med rette hævde, at opgivelsen af princippet om, at den erhvervsdrivende, som havde påtaget sig den forretningsmæssige risiko ved en transaktion, skal anses for importør, er en tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling. I betragtning af ændringen af den fælles importordning kan situationen for de erhvervsdrivende under den nye ordning nemlig ikke sammenlignes med deres situation, da den tidligere ordning var gældende. Da Kommissionen har valgt fuldstændigt objektive kriterier for beregningen af referencemængderne, nemlig fremlæggelse af kopier af tolldokumenter samt forskriftsmæssige importtilladelser, kan sagsøgeren under alle omstændigheder

ikke gøre gældende, at Kommissionen har indført en ordning, som er baseret på vilkårlige kriterier.

- 87 Heraf følger ligeledes, at sagsøgeren ikke med rette kan hævde, at ligebehandlingsprincippet er blevet tilsidesat, fordi forskellige situationer behandles på samme måde, idet artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 2362/98 fastsætter identiske bevisregler for erhvervsdrivende, der har betalt told i Fællesskabet, og erhvervsdrivende, som har betalt told i de pågældende tre stater, da denne bestemmelse er baseret på objektive kriterier.
- 88 Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at denne kunne påberåbe sig en mængde bananer, som er fastsat ved en kendelse afsagt af Finanzgericht Hamburg i en sag om foreløbige retsmidler, bemærkes blot, at Kommissionen er berettiget til at kræve, at de indførsler, der kan tages i betragtning som referencemængder, faktisk skal være foretaget. Den mængde, som sagsøgeren påberåber sig, er imidlertid blevet indført ud over toldkontingentet og blev derfor pålagt den fulde sats efter den fælles toldtarif. Betalingen af den hertil svarende told blev dernæst udsat ved Finanzgericht Hamburg's kendelse i en sag om foreløbige retsmidler. På denne baggrund har sagsøgeren intet grundlag for at kræve, at denne mængde tages i betragtning ved fastsættelsen af virksomhedens referencemængde. Det påhviler nemlig sagsøgeren at godtgøre, at den pågældende told faktisk er blevet betalt, hvilket sagsøgeren ikke har gjort. I denne forbindelse skal det tilføjes, at Kommissionen under retsmødet uden at blive modsagt på dette punkt har anført, at den har underrettet de kompetente tyske myndigheder om, at det vil blive nødvendigt at tage denne mængde i betragtning, såfremt den nævnte told betales.
- 89 Det følger af det foregående, at anbringendet om en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet må forkastes.

Tilsidesættelsen af principperne om beskyttelse af ejendomsretten og af den berettigede forventning samt proportionalitetsprincippet

Parternes argumenter

- 90 Sagsøgerne har anført, at den omtvistede bevisordning, i det omfang den vedrører de mængder, der blev indført til de pågældende tre stater i 1994, også medfører en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning hos de erhvervsdrivende, som henhørte under kategori A.
- 91 Sagsøgeren har nærmere anført, at det bevis, der i 1994 blev krævet af en erhvervsdrivende, for at denne kunne anerkendes som importør, i overensstemmelse med betragtningerne til forordning nr. 404/93 var, at han påtog sig den økonomiske risiko ved forhandling af bananer, og det påhvilede ham derfor at fremlægge de forretningsdokumenter, der beviste indførslen. Det er først fra 1995, at Kommissionen har ændret sin administrative praksis — uden åbenbar grund og uden hjemmel — og er begyndt at kræve fremlæggelse af fortoldningsdokumenter.
- 92 Disse dokumenter er imidlertid med hensyn til de indførsler, der blev foretaget til Østrig, Finland og Sverige før disse staters tiltrædelse, i de erhvervsdrivendes besiddelse, som har hjemsted i disse stater. De erhvervsdrivende, der som sagsøgeren havde foretaget indførsler til disse stater i 1994 som omhandlet i forordning nr. 1442/93, var berettiget til at forvente, at disse indførsler blev taget i betragtning ved tildelingen af licenser. Disse velerhvervede rettigheder er imidlertid ifølge sagsøgeren blevet frataget dem, fordi de er blevet tildelt erhvervsdrivende i Østrig, Finland og Sverige på trods af, at de sidstnævnte ikke opfyldte betingelserne for at blive betegnet som importører i betydningen i forordning nr. 1442/93. Det sagsøgende selskab har fremhævet, at det ikke kunne forvente, at fællesskabslovgiver med tilbagevirkende gyldighed ville gøre indgreb i dets velerhvervede rettigheder. Dets rettigheder, som var baseret på virksomhed

udøvet i fortiden, skulle nemlig være beskyttet af principperne om beskyttelse af ejendomsretten og af den berettigede forventning.

93 Selskabet har ligeledes anført, at ifølge 18. betragtning til forordning nr. 2362/98 er det kun i det særlige tilfælde, at der foreløbig tildeles referencemængder og årlige tildelinger, at disse hverken kan udgøre velerhvervede rettigheder eller kan påberåbes af de erhvervsdrivende som berettigede forventninger. Grunden hertil er, at de nationale myndigheders efterprøvning og kontrol i givet fald kan føre til korrektioner af referencemængder eller årlige tildelinger. Derimod giver tildelinger af mængder, som er baseret på korrekte angivelser, grundlag for disse rettigheder. Den blotte mulighed for en korrektion af mængder kan derfor ifølge sagsøgeren ikke berøve de erhvervsdrivende deres rettigheder. Sagsøgeren har følgelig gjort gældende, at sagsøgtets retsopfattelse, som udtrykkes i nævnte 18. betragtning, er en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

94 Kommissionen har heroverfor anført, at ifølge Domstolens faste praksis er der ikke grundlag for at nære en berettiget forventning om opretholdelse af en bestående situation, som Fællesskabets institutioner kan ændre ved beslutninger truffet inden for rammerne af deres skøn, hvilket særligt gælder på området for de fælles markedsordninger, hvis formål kræver en konstant tilpasning efter ændringer i den økonomiske situation (jf. Domstolens dom af 5.10.1994, forenede sager C-133/93, C-300/93 og C-362/93, Crispolti m.fl., Sml. I, s. 4863, præmis 57, og af 24.2.1996, forenede sager C-296/93 og C-307/93, Frankrig og Irland mod Kommissionen, Sml. I, s. 795, præmis 59). De erhvervsdrivende kan derfor ifølge Kommissionen ikke påberåbe sig en berettiget forventning om, at en fordelagtig situation opretholdes.

95 Fastsættelsen i forordningerne nr. 1637/98 og nr. 2362/98 af de tidligere indførsler, der skal tjene som reference og kriterier for tildeling af ret til licenser, hører ifølge Kommissionen til de væsentlige bestanddele i den fælles markedsordning for bananer, som fællesskabslovgiver fastsætter inden for rammerne af sit skøn og tilpasser alt efter variationer i de økonomiske og retlige forhold.

- 96 I betragtning af, at de relevante retsregler kan ændres, kunne de erhvervsdrivende derfor ifølge Kommissionen ikke forvente, at de indførsler, der blev foretaget i 1994 til de pågældende tre stater, gav dem rettigheder i tre år, som det bestemtes efter den tidligere fællesskabsordning.
- 97 Det samme gælder ifølge Kommissionen betingelserne for, at en erhvervsdrivende kan betragtes som importør. Der kan ikke være nogen berettiget forventning om, at disse betingelser opretholdes, eller om, at det vil være muligt på grundlag af disse at godtgøre sin egenskab af importør efter den nye fælles importordning.
- 98 Endelig har Kommissionen anført, at der ikke kan foreligge nogen indgriben med tilbagevirkende kraft i sagsøgerens eventuelle ret til licenser. Den har forklaret, at den efter den nye ordning har fastsat fordelingen af licenser for 1999, altså for fremtiden, og den omstændighed, at referenceperioden ligger i fortiden, giver ikke selve bestemmelserne tilbagevirkende karakter.

Rettens bemærkninger

- 99 Det fremgår af fast retspraksis, at da fællesskabsinstitutionerne har et skøn ved valget af de nødvendige foranstaltninger til at gennemføre deres politik, har de erhvervsdrivende ikke nogen berettiget forventning om, at den eksisterende situation vil blive opretholdt, idet institutionerne under udøvelse af deres skøn kan beslutte at ændre denne (jf. Domstolens dom af 28.10.1982, sag 52/81, Faust mod Kommissionen, Sml. s. 3745, præmis 27, dommen i sagen Tyskland mod Rådet, præmis 80, og dom af 10.3.1998, sag C-122/95, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 973, præmis 77).

- 100 Dette gælder særligt på et område som de fælles markedsordninger, hvis formål netop kræver en konstant tilpasning efter ændringer i den økonomiske situation (jf. Crispolti-dommen, præmis 57 og 58, og dommen i sagen Frankrig og Irland mod Kommissionen, præmis 59).
- 101 Da fastsættelsen af de kriterier, der skal tages i betragtning ved afgørelsen af, om en erhvervsdrivende kan betragtes som importør med henblik på tildeling af importlicenser, i det i nærværende sag omhandlede tilfælde henhørte under valget af de nødvendige midler til gennemførelse af fællesskabsinstitutionernes politik med hensyn til den fælles markedsordning for bananer, havde disse på dette punkt et skøn. Under disse omstændigheder havde sagsøgeren ikke grundlag for at nære nogen berettiget forventning om opretholdelse af kriterierne i den tidligere fællesskabsordning for, hvorvidt der skulle tages hensyn til de indførsler, som blev foretaget ved sagsøgerens foranstaltning til Østrig, Finland og Sverige i 1994, ved fastsættelsen af sagsøgerens referencemængde.
- 102 Af samme grunde kan selskabet ikke hævde, at de pågældende indførsler efter den tidligere fællesskabsordning giver det velerhvervede rettigheder til importlicenser. Som Kommissionen med rette har anført, giver disse indførsler kun selskabet en mulighed for senere at opnå licenser, hvis virkeliggørelse afhæng af, om de relevante retsregler blev opretholdt.
- 103 Hvad endelig angår den angivelige tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet bemærkes, at Kommissionens udtalelse i 18. betragtning til forordning nr. 2362/98 om, at referencemængderne og de årlige tildelinger ikke kan udgøre velerhvervede rettigheder eller påberåbes af de erhvervsdrivende som berettigede forventninger, underretter de erhvervsdrivende om, at disse mængder eller tildelinger kan ændres som følge af de nationale myndigheders efterprøvning og kontrol. Denne udtalelse, som kun findes i præambelen til den anfægtede

forordning, og ikke blandt retsforskrifterne, kan ikke anses for at være i strid med proportionalitetsprincippet.

- 104 Anbringendet om tilsidesættelse af principperne om beskyttelse af ejendomsretten og af den berettigede forventning samt proportionalitetsprincippet må følgelig forkastes.
- 105 Det følger af det foregående, at da Kommissionen ikke har tilsidesat ligebehandlingsprincippet, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og proportionalitetsprincippet, har Fællesskabet ikke pådraget sig ansvar.
- 106 Da sagsøgeren ikke har godtgjort, at der foreligger en retsstridig adfærd, som kan pådrage Fællesskabet ansvar uden for kontraktforhold, vil Kommissionen være at frifinde.

Sagens omkostninger

- 107 I henhold til artikel 87, stk. 2, i procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren 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

RETTEEN (Femte Afdeling)

- 1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.
- 2) Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.

Lindh

Garcia-Valdecasas

Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. marts 2001.

H. Jung

Justitssekretær

P. Lindh

Afdelingsformand

I