RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

8. juni 2000 *

I de forenede sager T-79/96, T-260/97 og T-117/98,

Camar Srl, Firenze (Italien),

sagsøger i sagerne T-79/96, T-260/97 og T-117/98,

og

Tico Srl, Padova (Italien),

sagsøger i sag T-117/98,

ved advokaterne W. Viscardini Donà, M. Paolin og S. Donà, Padova, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat E. Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

sagsøgeren i sag T-79/96 støttet af:

Den Italienske Republik ved afdelingschef U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato, F. Quadri,

* Processprog: italiensk.

og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

intervenient,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, i sag T-79/96 ved E. de March, i sag T-260/97 ved H. van Vliet og i sag T-117/98 ved F. Ruggeri Laderchi og H. van Vliet, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, i sagerne T-260/97 og T-117/98 bistået af advokat A. Dal Ferro, Vicenza, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt i sagerne T-79/96, T-260/97 og T-117/98,

og

Rådet for Den Europæiske Union ved de juridiske konsulenter J.P. Hix og A. Tanca, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør A. Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt i sag T-260/97,

støttet af

Den Franske Republik, i sag T-79/96 ved kontorchef C. de Salins og fuldmægtig F. Pascal, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, i sag T-260/97 ved kontorchef K. Rispal-Bellanger og fuldmægtig C. Vasak, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, Afdelingen for International Økonomisk Ret og Fællesmarkedsret, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Frankrigs Ambassade, 8 B, boulevard Joseph II,

intervenient i sagerne T-79/96 og T-260/97,

angående en påstand om for det første, i sag T79/96, at det fastslås, at Kommissionen ulovligt har undladt at træffe de foranstaltninger i henhold til artikel 30 i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1), der ville have gjort det muligt for sagsøgeren at forsyne sig med bananer fra tredjelande som følge af den situation, der skyldes borgerkrigen i Somalia, i sag T-260/97 om annullation af Kommissionens beslutning af 17. juli 1997 om afslag på den af sagsøgeren indgivne ansøgning om, at der i medfør af den nævnte forordnings artikel 30 træffes foreløbige foranstaltninger, således at den årlige mængde, der er tillagt sagsøgeren med henblik på udstedelsen af importlicenser for ikke-traditionelle AVS-bananer, beregnes i forhold til de mængder, som sagsøgeren har markedsført i årene 1988, 1989 og 1990, og i sag T-117/98 om annullation af Kommissionens beslutning af 23. april 1998 om afslag på den ansøgning, som sagsøgerne i henhold til samme forordnings artikel 16, stk. 3, har indgivet om ændring af toldkontingentet for indførsel af bananer for første halvår 1998 med henblik på at tage hensyn til oversvømmelserne, der er indtrådt i Somalia efter den 28. oktober 1997, og for det andet — i disse tre sager — om erstatning for det tab, der i sag T-79/96 angiveligt skyldes Kommissionens adfærd, og som i sagerne T-260/97 og T-117/98 angiveligt er lidt som følge af disse afslag,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R.M. Moura Ramos, og dommerne V. Tiili og P. Mengozzi,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 7. juli 1999,

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 de tidligere forskellige nationale ordninger blevet erstattet af en fælles ordning for samhandelen med tredjelande. I den version af forordningen, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i de foreliggende sager, var det bestemt, at der hvert år skulle åbnes et toldkontingent for indførsel af bananer fra tredjelande og fra landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS). I artikel 15, der er blevet til artikel 15a efter de ændringer, der er indført ved Rådets forordning nr. 3290/94 af 22. december 1994 om de tilpasninger og overgangsforanstaltninger, der er nødvendige i landbrugssektoren for gennemførelsen af de aftaler, som er indgået under de multilaterale handelsforhandlinger i Uruguay-rundens regi (EFT L 349, s. 105), blev der sondret mellem »traditionelle« og »ikke-traditionelle« bananer, afhængigt af, om bananerne var, henholdsvis ikke var en del af de mængder

bananer, der traditionelt udføres af AVS-staterne til Fællesskabet, og som er anført i bilaget til forordning nr. 404/93. For Somalia blev størrelsen af »den traditionelle indførsel« fastsat til 60 000 tons.

2 I artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 404/93 (som ændret ved forordning nr. 3290/94) var det bestemt, at der for indførsel af tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer skulle åbnes et toldkontingent på 2,1 mio. tons nettovægt for 1994 og 2,2 mio. tons nettovægt årligt for de følgende år. Inden for rammerne af dette toldkontingent opkrævedes der en told på 75 ECU pr. ton for indførsel af tredjelandsbananer og en nultold for ikke-traditionelle AVS-bananer. Endvidere hed det i artikel 18, stk. 2, at der for bananer indført uden for toldkontingentet, uanset om der var tale om ikke-traditionelle bananer indført fra AVS-staterne eller tredjelande, skulle opkræves en told beregnet efter satserne i den fælles toldtarif.

3 Ved artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93 blev det således åbnede toldkontingent fordelt 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-bananer (kategori B), og 3,5% til erhvervsdrivende, der var etableret i Fællesskabet, og som i 1992 var begyndt at markedsføre andre bananer end EF- og/eller traditionelle AVS-bananer (kategori C).

4 Ifølge artikel 19, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 404/93 blev der i andet halvår 1993 udstedt licenser til den enkelte erhvervsdrivende på grundlag af halvdelen af den gennemsnitlige årlige mængde, der var blevet markedsført fra 1989 til 1991.

5 I artikel 19, stk. 4, i forordning nr. 404/93 hed det, at hvis toldkontingentet blev forhøjet, blev den yderligere disponible mængde tildelt til de erhvervsdrivende i de i stk. 1 i nævnte artikel omhandlede kategorier.

6 I henhold til artikel 16, stk. 1 og 3, i forordning nr. 404/93 blev der hvert år udarbejdet en prognose for produktionen og forbruget i Fællesskabet samt for ind- og udførsel. Prognosen kunne, hvis det viste sig nødvendigt, f.eks. for at tage højde for ekstraordinære omstændigheder, som berørte produktions- og indførselsforholdene, revideres i løbet af produktionsåret. I så fald blev det toldkontingent, der var fastsat i artikel 18, tilpasset efter proceduren i artikel 27.

7 I artikel 18, stk. 1, fjerde afsnit, i forordning nr. 404/93 var det bestemt, at den årlige kontingentmængde i givet fald skulle forhøjes på grundlag af prognosen i artikel 16, og at forhøjelsen skulle ske efter proceduren i forordningens artikel 27.

8 Forordningens artikel 20 tillagde Kommissionen beføjelse til at vedtage og ændre prognosen i artikel 16 og vedtage gennemførelsesbestemmelserne for samhandelsordningen med tredjelande; gennemførelsesbestemmelserne kunne navnlig omfatte de supplerende foranstaltninger vedrørende udstedelse af licenser, disses gyldighedsperiode og betingelserne for overdragelse.

9 Artikel 30 i forordning nr. 404/93 var affattet således:

»Hvis særlige foranstaltninger er nødvendige fra juli 1993 for at lette overgangen fra de ordninger, der eksisterede før denne forordnings ikrafttræden, til den

ordning, der indføres med denne forordning, træffer Kommissionen, for at afhjælpe væsentlige vanskeligheder, de fornødne overgangsforanstaltninger efter proceduren i artikel 27.«

10 Ved samme forordnings artikel 27, der bl.a. var nævnt i artikel 16, 18 og 30, fik Kommissionen bemyndigelse til at træffe foranstaltninger til gennemførelse af forordningen efter den såkaldte »forvaltningskomitéprocedure«.

11 Gennemførelsesbestemmelserne for Fællesskabets importordning for bananer var i den relevante periode fastsat i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 (EFT L 142, s. 6). Efter forordningens artikel 4 og 5 blev toldkontingentet fordelt mellem de erhvervsdrivende i kategori A (66,5%) ud fra den mængde tredjelandsbananer eller ikke-traditionelle AVS-bananer, de erhvervsdrivende havde afsat i hvert af de tre år forud for året før det år, for hvilket det pågældende toldkontingent var blevet åbnet. Fordelingen af kontingentet mellem erhvervsdrivende i kategori B (30%) skete derimod ud fra den mængde EF-bananer eller traditionelle AVS-bananer, der var afsat i en referenceperiode beregnet på samme måde som for kategori A.

12 I henhold til bestemmelserne i artikel 19, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 404/93 og artikel 4 og 5 i forordning nr. 1442/93 blev referenceperioden hvert år forrykket med ét år. For indførsel, der skulle foretages i 1993, omfattede referenceperioden således årene 1989, 1990 og 1991, mens referenceperioden for indførsler, der skulle ske i 1997, omfattede årene 1993, 1994 og 1995.

13 Som følge af de ændringer af artikel 15a, 16, 18 og 19 i forordning nr. 404/93, der blev indført ved Rådets forordning (EF) nr. 1637/98 af 20. juli 1998 (EFT L 210, s. 28), blev forordning nr. 1442/93 erstattet af Kommissionens forordning

(EF) nr. 2362/98 af 28. oktober 1998 (EFT L 293, s. 32), som er gældende i dag. I henhold til artikel 4 i forordning nr. 2362/98 fordeles toldkontingenterne og mængderne af traditionelle AVS-bananer på grundlag af den mængde bananer, hver erhvervsdrivende rent faktisk har indført i referenceperioden. For de indførsler, der skulle foretages i 1999 i forbindelse med toldkontingenterne og med hensyn til de traditionelle AVS-bananer, udgøres referenceperioden af årene 1994, 1995 og 1996.

14 Ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2268/99 af 27. oktober 1999 om indførsel af bananer i første kvartal af 2000 som led i toldkontingenterne og traditionelle AVS-bananer (EFT L 277, s. 10) er den i 1999 gældende importordning midlertidigt blevet forlænget. I forordningens artikel 2 hedder det: »For første kvartal af 2000 kan traditionelle erhvervsdrivende og nytilkommende erhvervsdrivende, der blev registreret i 1999 i henhold til artikel 5 og 8 i forordning [...] nr. 2362/98, indgive ansøgninger om importlicenser som led i toldkontingenterne og traditionelle AVS-bananer for 28% alt efter tilfældet af referencemængden eller af den årlige tildeling, som medlemsstatens kompetente myndighed har meddelt dem for 1999.« Tilsvarende bestemmelser for traditionelle erhvervsdrivende er indeholdt i artikel 1 og 5 i Kommissionens forordning (EF) nr. 250/2000 af 1. februar 2000 om indførsel af bananer som led i toldkontingenterne og traditionelle AVS-bananer og om fastsættelse af vejledende mængder for andet kvartal af 2000 (EFT L 26, s. 6) og i artikel 2 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1077/2000 af 22. maj 2000 om fastsættelse af visse vejledende mængder og individuelle lofter for udstedelse af importlicenser for bananer i Fællesskabet i tredje kvartal af 2000 i forbindelse med toldkontingenterne og mængden af traditionelle AVS-bananer (EFT L 121, s. 4).

15 Mellem 1994 og 1996 havde Kommissionen som følge af de tropiske storme Debbie, Iris, Luis og Marilyn, som havde forårsaget skader på bananplantagerne i Martinique, Guadeloupe, St. Vincent og Grenadinerne, St. Lucia og Dominica,

vedtaget en række forordninger [Kommissionens forordning (EF) nr. 2791/94 af 16.11.1994, nr. 510/95 af 7.3.1995 og nr. 1163/95 af 23.5.1995 om ekstraordinær tildeling af en supplerende mængde til importtoldkontingentet for bananer for henholdsvis 1994, første kvartal 1995 og andet kvartal 1995 som følge af stormen Debbie (henholdsvis EFT L 296, s. 33, EFT L 51, s. 8, og EFT L 117, s. 12); Kommissionens forordning (EF) nr. 2358/95 af 6.10.1995, nr. 127/96 af 25.1.1996 og nr. 822/96 af 3.5.1996 om ekstraordinær tildeling af en supplerende mængde til importtoldkontingentet for bananer for henholdsvis fjerde kvartal 1995, første kvartal 1996 og andet kvartal 1996 som følge af stormene Iris, Luis og Marilyn (henholdsvis EFT L 241, s. 5, EFT L 20, s. 17, og EFT L 111, s. 7]. Ved disse forordninger blev toldkontingentet forhøjet, ligesom der blev fastsat særlige retningslinjer for fordelingen af denne supplerende mængde mellem erhvervsdrivende, der omfatter eller direkte repræsenterer skadelidte bananproducenter. Disse retningslinjer for fordelingen fraveg reglen i artikel 19, stk. 4, i forordning nr. 404/93.

16 De nævnte forordninger blev vedtaget af Kommissionen med hjemmel i artikel 16, stk. 3, samt artikel 20 og 30 i forordning nr. 404/93.

17 Begrundelsen for at vedtage forordningerne var, at disse tropiske storme havde forårsaget meget betydelige skader på bananplantagerne i EF-regionerne Martinique og Guadeloupe samt i AVS-staterne St. Vincent og Grenadinerne, St. Lucia og Dominica, at de virkninger, som disse ekstraordinære omstændigheder ville have for produktionen i de skaderamte regioner, ville være mærkbare i adskillige måneder og i væsentlig grad påvirke EF-markedets indførsler og forsyninger, ligesom der var en risiko for, at dette kunne medføre en betydelig stigning i markedspriserne i visse regioner i Fællesskabet.

18 Hvad angår det system for forhøjelse af toldkontingentet, der var fastsat i artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93, anførte Kommissionen følgende i fjerde betragtning til ovennævnte forordninger:

»En sådan tilpasning af toldkontingentet bør åbne mulighed dels for tilstrækkelige forsyninger til Fællesskabets marked [...] dels for at yde en kompensation til de erhvervsdrivende, der omfatter eller direkte repræsenterer skadelidte bananproducenter, og som desuden risikerer for stedse at miste deres sædvanlige afsætning på Fællesskabets marked, hvis der ikke træffes passende foranstaltninger.«

19 I femte betragtning anførte Kommissionen:

»De foranstaltninger, der træffes, bør have karakter af særlige overgangsforanstaltninger som omhandlet i artikel 30 i forordning [...] nr. 404/93; inden ikrafttrædelsen af den nye fælles markedsordning den 1. juli 1993 omfattede de daværende nationale markedsordninger bestemmelser, som i nødstilfælde eller under ekstraordinære omstændigheder såsom [ovennævnte storme] kunne sikre forsyningen af markedet fra andre leverandører og samtidig varetage interesserne for de erhvervsdrivende, der var ofre for sådanne ekstraordinære omstændigheder.«

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

20 Sagsøgeren, Camar srl, blev oprettet i 1983 af den italienske investeringskoncern De Nadai med henblik på at indføre bananer af somalisk oprindelse til Italien. Indtil 1994 var Camar den eneste importør, og indtil 1997 den største importør af denne type bananer.

21 Mellem 1984 og 1990 nåede bananproduktionen i Somalia sin højeste udvikling med en årlig produktion på 90 000-100 000 tons. Camar indførte en del af denne produktion til Europa (51 921 tons i 1988, 59 388 tons i 1989 og 57 785 tons i 1990) og især til Italien (45 130 tons i 1990).

22 Den 31. december 1990 udbrød der borgerkrig i Somalia, hvorfor Camar's normale indførsler blev afbrudt.

23 Fra borgerkrigens begyndelse og frem til ikrafttrædelsen af den fælles markedsordning i juli 1993 forsynede Camar det italienske marked med bananer fra visse AVS-lande, Cameroun og Windward Islands, samt fra visse tredjelande, som Camar allerede havde importeret fra siden 1988.

24 Fra indførelsen af den fælles markedsordning i juli 1993 til udgangen af 1997 fik Camar udstedt kategori A-licenser (4 008,521 tons i 1993, 8 048,691 tons i 1994, 3 423,761 tons i 1995 og 5 312,671 tons i 1996), kategori B-licenser (5 622,938 tons i 1993, 10 739,088 tons i 1994, 6 075,934 tons i 1995 og 2 948,596 tons i 1996). I 1997 fik Camar udstedt importlicenser for henholdsvis 7 545,723 tons for kategori A og 2 140,718 tons for kategori B.

25 I denne periode indførte sagsøgeren fra Somalia ca. 482 tons bananer i 1993, 1 321 tons i 1994, 14 140 tons i 1995 og 15 780 tons i 1996. I 1997 var der forventet en somalisk bananproduktion på ca. 60 000 tons, men som følge af klimaproblemer, og fordi der ikke var nogen anden havn med de nødvendige faciliteter end Mogadishu, blev der kun udført 21 599 tons bananer fra Somalia, hvoraf 12 000 tons blev markedsført af Camar.

26 På Rådets (landbrugsministrenes) møde den 14. juni 1993 anmodede Den Italienske Republiks regering Kommissionen om at træffe foranstaltninger, der ville gøre det muligt at opretholde den importkvote, der var tildelt Somalia på EF-markedet, ved midlertidigt at tildele kvoten til andre importkilder. Kommissionen imødekom ikke denne anmodning.

27 Siden den fælles markedsordnings ikrafttræden har Camar gentagne gange ansøgt Kommissionens tjenestegrene om at forhøje kontingentet for tredjelandsbananer med forskellen mellem den i forordning nr. 404/93 fastsatte traditionelle mængde somaliske bananer (60 000 tons) og den mængde, som Camar faktisk havde eller kunne have indført til Fællesskabet, og at udstede licenser til Camar svarende til forskellen mellem disse to mængder. I denne forbindelse påberåbte sagsøgeren sig som fortilfælde de foranstaltninger, Kommissionen havde vedtaget efter hvirvelstormene Debbie, Iris, Luis og Marilyn.

28 Den 24. januar 1996 opfordrede sagsøgeren i henhold til EF-traktatens artikel 175, stk. 2 (nu artikel 232 EF), Kommissionen til at handle og besvare de anmodninger, sagsøgeren havde fremsat for produktionsåret 1996.

29 Da Kommissionen ikke reagerede inden for den fastsatte frist, anlagde Camar ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 28. maj 1996 et passivitets- og erstatningssøgsmål, som blev indført i registeret som sag T-79/96.

30 Ved særskilt processkrift, der blev indleveret til Rettens Justitskontor den 27. januar 1997, indgav sagsøgeren i henhold til EF-traktatens artikel 186 (nu artikel 243 EF) en begæring om foreløbige forholdsregler med påstand om »principalt, at det bestemmes, at Kommissionen for 1997 skal tildele Camar supplerende licenser til indførsel af tredjelandsbananer eller ikke-traditionelle AVS-bananer til den for toldkontingentet gældende sats for en mængde svarende til forskellen mellem den mængde somaliske bananer, som selskabet vil være i

stand til at indføre i 1997, og den mængde, som det indførte i 1988, 1989 og 1990«, og »subsidiært, at det pålægges Kommissionen at træffe enhver anden foranstaltning, som findes passende for at undgå, at Camar lider uoprettelige tab, før der afsiges endelig dom i passivitetssøgsmålet«.

31 Denne begæring, der blev indført i registeret som sag T-79/96 R, blev afslået ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 21. marts 1997 (sag T-79/96 R, Camar mod Kommissionen, Sml. II, s. 403). I denne kendelse blev det fastslået, at sagsøgeren under hensyn til prognosen for den somaliske produktion i 1997 (ca. 60 000 tons) umiddelbart syntes at have mulighed for i 1997 at indføre bananer fra Somalia inden for rammerne af det fastsatte toldkontingent, og at der ikke sås at bestå vanskeligheder af en sådan art, at de kunne true virksomhedens eksistens.

32 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 16. oktober 1996 anmodede Den Franske Republik om tilladelse til at intervenere i sag T-79/96 til støtte for sagsøgtes påstande.

33 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 14. november 1996 anmodede Den Italienske Republik om tilladelse til at intervenere i samme sag til støtte for sagsøgerens påstande.

34 Ved Rettens kendelse af 21. januar 1997 fik Den Franske Republik og Den Italienske Republik tilladelse til at intervenere.

35 Den skriftlige forhandling i sag T-79/96 blev afsluttet den 26. maj 1997.

36 Den 27. januar 1997 indgav Camar under henvisning til traktatens artikel 175 og i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93 anmodning til Kommissionen om, at de importlicenser for tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer, der skulle tildeles Camar som erhvervsdrivende i kategori B i 1997 og de følgende år, indtil Camar på ny nåede op på sine normale referencemængder, blev beregnet på grundlag af de mængder, som Camar markedsførte i 1988, 1989 og 1990.

37 Da Kommissionen ikke reagerede inden for den fastsatte frist, anlagde Camar ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 5. juni 1997 et passivitets- og erstatningssøgsmål, der blev registreret som sag T-172/97.

38 Ved særskilt processkrift, der blev indleveret til Rettens Justitskontor den 10. juli 1997, indgav sagsøgeren ligeledes en begæring om foreløbige forholdsregler i henhold til traktatens artikel 186.

39 Efter at Kommissionen den 17. juli 1997 havde afslået Camar's begæring i henhold til traktatens artikel 175, trak Camar sin begæring om foreløbige forholdsregler i sag T-172/97 R og sin påstand om erstatning i sag T-172/97 tilbage, og de pågældende sager blev slettet af registret henholdsvis ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 8. oktober 1997 (sag T-172/97 R, Camar mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser) og Rettens kendelse af 28. januar 1998 (sag T-172/97, Camar mod Kommissionen, Sml. II, s. 77). Ved sidstnævnte kendelse fastslog Retten endvidere i betragtning af Kommissionens reaktion, at det ikke længere var fornødent at træffe afgørelse om passivitetssøgsmålet i sag T-172/97.

40 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 25. september 1997 har Camar nedlagt påstand dels om annullation af Kommissionens beslutning af 17. juli 1997, dels om erstatning fra Kommissionen og Rådet. Denne sag er registreret som sag T-260/97.

41 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 22. oktober 1997 fremsatte Camar begæring om, at gennemførelsen af beslutningen af 17. juli 1997 blev udsat, og at der blev truffet foreløbige forholdsregler i henhold til EF-traktatens artikel 185 (nu artikel 242 EF) og traktatens artikel 186 med henblik på at opnå en passende mængde kategori B-licenser for 1998 eller økonomisk støtte.

42 Denne begæring, der blev registreret under nr. T-260/97 R, blev afslået ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 10. december 1997 (sag T-260/97 R, Camar mod Kommissionen og Rådet, Sml. II, s. 2357) med den begrundelse, at der ikke bestod nogen overhængende fare for et alvorligt og uopretteligt tab.

43 Denne kendelse blev appelleret, og appellen blev forkastet ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 15. april 1998 (sag C-43/98 P(R), Camar mod Kommissionen og Rådet, Sml. I, s. 1815).

44 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 1. december 1997 har Den Franske Republik fremsat begæring om tilladelse til at intervenere i sag T-260/97 til støtte for sagsøgtes påstande, og tilladelsen hertil blev givet ved Rettens kendelse af 19. februar 1998.

45 Den skriftlige forhandling i sag T-260/97 blev afsluttet den 15. juni 1998.

46 Ved skrivelse af 5. marts 1998 anmodede virksomhederne Camar og Tico Kommissionen om i henhold til artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93 at tilpasse toldkontingentet for første og andet kvartal 1998 under hensyntagen til indførslerne fra Somalia i 1996, fordi der var færre somaliske bananer til

rådighed som følge af det meteorologiske fænomen kendt under navnet »El Niño«, som fra oktober 1997 til januar 1998 havde beskadiget Somalias bananplantager.

47 Ved skrivelse, der både er dateret den 23. og den 24. april 1998 (herefter »skrivelsen af 23. april 1998«), underrettede Kommissionen de to virksomheder om, at den ikke havde til hensigt at imødekomme anmodningen om tilpasning af toldkontingentet. Kommissionens tjenestegrene havde nemlig ikke kunnet konstatere nogen mangel på forsyninger til EF-markedet hverken i andet halvår 1997 eller første halvår 1998. Endvidere var det ved behandlingen af virksomhedernes anmodning umuligt at sondre mellem skader forårsaget af klimaproblemer og andre vanskeligheder for udførslen af somaliske bananer, som bl.a. skyldtes de upålidelige lastningsfaciliteter og transportforhold.

48 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 14. juli 1998 har selskaberne Camar og Tico anlagt sag med påstand om annullation af og erstatning for Kommissionens beslutning af 23. april 1998. Denne sag er registreret som sag T-117/98.

49 Den skriftlige forhandling i sag T-117/98 blev afsluttet den 18. december 1998.

50 Ved skrivelse af 11. januar 1999 har Camar, der er sagsøger i sagerne T-79/96, T-260/97 og T-117/98, og Tico, der er sagsøger i sag T-117/98, anmodet om, at de nævnte sager forenes. Ved kendelse af 25. marts 1999 har Retten under henvisning til sagernes indbyrdes forbindelse besluttet at forene de tre sager.

51 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 6. februar 1999 har Den Italienske Republik fremsat begæring om tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgerens påstande. Retten har ved kendelse af 7. maj 1999 afvist begæringen med den begrundelse, at den ikke er fremsat rettidigt.

52 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og opfordret Kommissionen og Camar til som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse at besvare visse spørgsmål skriftligt.

53 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål i retsmødet, som fandt sted den 7. juli 1999.

Parternes påstande

54 I sag T-79/96 har sagsøgeren, der støttes af Den Italienske Republik, nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Kommissionen ved at undlade at træffe foranstaltninger, som ville have gjort det muligt for sagsøgeren at overvinde sine forsyningsvanskeligheder som følge af krisen i Somalia, har tilsidesat artikel 30 i forordning nr. 404/93 og EF-traktatens artikel 40, stk. 3 (efter ændring nu artikel 34, stk. 2, EF).

— Det fastslås, at Kommissionen er forpligtet til at træffe egnede foranstaltninger for fremtiden.

— Kommissionen dømmes til at erstatte de tab, denne undladelse har påført sagsøgeren.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

55 Kommissionen, der støttes af Den Franske Republik, har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning af sagen, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

56 Sagsøgeren har i sag T-260/97 nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning af 17. juli 1997 om afslag på sagsøgerens anmodning om overgangsforanstaltninger inden for rammerne af ordningen med toldkontingenter for indførsel af bananer annulleres.

— Kommissionen dømmes til at erstatte tidligere og fremtidige tab forårsaget af, at Kommissionens ved beregningen af kategori B-licenserne har nægtet at tage hensyn til den referencemængde, sagsøgeren ville have haft under normale omstændigheder, og som svarer til referencemængden for de tre år umiddelbart før borgerkrigens udbrud i Somalia.

— Subsidiært dømmes Rådet til at erstatte det tab, det har påført sagsøgeren ved ikke at vedtage særlige bestemmelser i henhold til forordning nr. 404/93 for at løse vanskeligheder som dem, sagsøgeren stod over for.

— Kommissionen og/eller Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

57 Rådet, der støttes af Den Franske Republik, har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Subsidiært: Påstanden om erstatning for det ansvar uden for kontraktforhold, Rådet påstås at have pådraget sig ved at vedtage forordning nr. 404/93, afvises. Mere subsidiært: frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

58 Kommissionen, der støttes af Den Franske Republik, har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse hvad angår annullationspåstanden.

— Erstatningspåstanden afvises, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

59 Sagsøgerne har i sag T-117/98 nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning om afslag på anmodningen om at tilpasse toldkontingentet for indførsel af bananer i henhold til artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93 annulleres.

— Kommissionen dømmes til at erstatte sagsøgernes tab.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

60 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning af sagen eller frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Påstandene vedrørende retsstridig passivitet og annullationspåstandene

Formaliteten i sag T-79/96

61 Kommissionen har gjort gældende, at sag T-79/96 skal afvises af to grunde, nemlig dels fordi de foranstaltninger, der er anmodet om i opfordringen til at handle, afviger fra de påstande, der er nedlagt i sagen, dels fordi sagen vedrører undladelse af at udstede en retsakt, som sagsøgeren ikke er adressat for, og som sagsøgeren under ingen omstændigheder er umiddelbart eller individuelt berørt af.

Det første afvisningsanbringende om, at de foranstaltninger, der er anmodet om i opfordringen til at handle, afviger fra de påstande, der er nedlagt i sagen

— Parternes argumenter

62 Kommissionen har gjort gældende, at en sammenligning mellem den detaljerede redegørelse for de ønskede foranstaltninger i opfordringen til at handle og de i sagen nedlagte påstande, hvori der generelt tales om »egnede foranstaltninger«, viser, at genstanden i stævningen er forskellig fra og mere omfattende end genstanden i skrivelsen vedrørende opfordringen til at handle, og at Kommissionen derfor ikke kan vide, om den skal forsvare sig mod en påstand om at have undladt at udstede de retsakter, der specifikt er nævnt i opfordringen til at handle, eller om undladelsen vedrører senere retsakter.

63 Det fremgår imidlertid af Domstolens praksis vedrørende EKSF-traktatens artikel 35 (Domstolens dom af 16.12.1960, forenede sager 41/59 og 50/59, Hamborner og Thyssen mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 201,

org.ref.: Rec. s. 989, og af 8.7.1970, sag 75/69, Hake mod Kommissionen, org.ref.: Rec. s. 535), at et passivitetssøgsmål kun kan vedrøre en foranstaltning, der tidligere er begæret, idet den administrative procedure har den virkning at fastlægge grænserne for søgsmålet.

— Rettens bemærkninger

64 Der kan ikke gives sagsøgte medhold i det synspunkt, at opfordringsskrivelsen og søgsmålet har forskellige genstande.

65 Sagsøgeren har nemlig i opfordringsskrivelsen anmodet Kommissionen om at vedtage foranstaltninger svarende til dem, hvorved Kommissionen for at afbøde virkningerne af de tropiske storme Debbie, Iris, Luis og Marilyn havde forhøjet toldkontingentet og tildelt den heraf følgende supplerende mængde til de erhvervsdrivende, der omfattede eller direkte repræsenterede de skadelidte bananproducenter, og således givet dem mulighed for at erstatte de manglende bananer med tredjelandsbananer eller ikke-traditionelle AVS-bananer.

66 Sagsøgeren har i stævningen gjort gældende, at Kommissionen ikke til fordel for sagsøgeren havde vedtaget foranstaltninger svarende til dem, Kommissionen havde vedtaget efter de tropiske storme Debbie, Iris, Luis og Marilyn, og at Kommissionen ikke havde forhøjet toldkontingentet og ikke havde tildelt sagsøgeren en til forhøjelsen svarende yderligere mængde, der tilkom sagsøgeren som erhvervsdrivende, der repræsenterede de somaliske bananproducenter. Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kommissionen har tilsidesat traktaten ved ikke at vedtage »de foranstaltninger, som ville have gjort det muligt for sagsøgeren at overvinde sine forsyningsvanskeligheder«.

67 Der må ligeledes tages hensyn til, at Fællesskabets retsinstanser i forbindelse med et passivitetssøgsmål ikke kan sætte sig i Kommissionens sted og ved dom vedtage

de bestemmelser, som Kommissionen burde have vedtaget for at opfylde sin forpligtelse til at handle i fællesskabsretlig forstand. Som generaladvokat Elmer anførte i forslaget til afgørelse i forbindelse med Domstolens dom af 26. november 1996 (sag C-68/95, T. Port, Sml. I, s. 6065, på s. 6068), »[kan] Domstolen [...] ikke under et passivitetssøgsmål pålægge Kommissionen at udfærdige de i forordningens [nr. 404/93] artikel 30 omhandlede bestemmelser, men kan i givet fald blot fastslå, at Kommissionen ved ikke at udstede sådanne bestemmelser har overtrådt traktaten« (punkt 52 i forslaget til afgørelse). Sagsøgeren kunne således i sine påstande ikke anvende de samme udtryk som i skrivelsen, hvori Kommissionen blev opfordret til at handle, men kunne alene anmode Retten om at fastslå, at Kommissionen havde tilsidesat sine forpligtelser.

68 Det første afvisningsanbringende kan således ikke tages til følge.

Det andet afvisningsanbringende, hvorefter sagen vedrører undladelse af at udstede en retsakt, som sagsøgeren ikke er adressat for, og som sagsøgeren ikke er umiddelbart og individuelt berørt af

— Parternes argumenter

69 Kommissionen har gjort gældende, at sagen må afvises, idet den vedrører undladelse af at udstede en retsakt, som sagsøgeren ikke er adressat for.

70 Kommissionen har påpeget, at ifølge traktatens artikel 175, stk. 3, kan en fysisk eller juridisk person alene anlægge et passivitetssøgsmål for Domstolen med henblik på at få fastslået, at en af Fællesskabets institutioner har undladt at udstede en retsakt til ham, henstillinger og udtalelser dog undtaget.

71 Camar's opfordring til at handle og virksomhedens søgsmål tager sigte på at opnå vedtagelse af foranstaltninger svarende til dem, Kommissionen traf efter de tropiske storme, og som såvel med hensyn til form som med hensyn til indhold var egentlige forordninger.

72 Søgsmålet vedrører således vedtagelse af en forordning, en retsakt, som pr. definition ikke kan have sagsøgeren som adressat (jf. Domstolens dom af 28.3.1979, sag 90/78, Granaria mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 1081, og af 26.10.1971, sag 15/71, Mackprang mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 187, org.ref.: Rec. s. 797).

73 Under alle omstændigheder kan den retsakt, søgsmålet vedrører, hverken umiddelbart eller individuelt berøre sagsøgeren, selv om det ved en udvidende fortolkning af traktatens artikel 175, stk. 3, antages, at en fysisk eller juridisk person kan klage over, at en institution har undladt at udstede en retsakt, som han ikke er adressat for, men som umiddelbart og individuelt ville berøre ham, hvis den blev vedtaget.

74 Hvad angår den betingelse, der ligger i udtrykket »umiddelbart«, har Kommissionen anført, at betingelsen ikke er opfyldt, idet det i henhold til den fælles markedsordning for bananer tilkommer medlemsstaternes myndigheder at afgøre, hvilke erhvervsdrivende der har lidt tab, og at tildele de individuelle mængder.

75 Med hensyn til den betingelse, der ligger i udtrykket »individuelt«, har Kommissionen gjort gældende, at det fremgår af Domstolens og Rettens faste praksis, at »en retsakt ikke mister [...] sin karakter af forordning, fordi det med større eller mindre præcision er muligt at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som retsakten på et givet tidspunkt finder anvendelse på, når det er ubestridt, at den anvendes på grundlag af objektive, retlige eller faktiske omstændigheder, som er fastlagt i retsakten, og som er relevante i forhold til dens

formål« (Domstolens dom af 5.5.1977, sag 101/76, Koninglijke Scholten Honig mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 797, og Rettens dom af 7.11.1996, sag T-298/94, Roquette Frères mod Rådet, Sml. II, s. 1531, præmis 42).

76 De foranstaltninger, der blev truffet efter de tropiske storme, og som sagsøgeren har påberåbt sig, havde imidlertid karakter af forordning, idet de indførte særlige bestemmelser for en kategori af erhvervsdrivende, der var fastlagt på et objektivt grundlag.

77 Den af sagsøgeren påberåbte retsakt vedrørte således alene sagsøgeren i dennes objektive egenskab af importør af somaliske bananer på samme måde som enhver anden importør i samme situation, og den omstændighed, at sagsøgeren er den eneste importør af somaliske bananer til Italien (hvilket blev bestridt i 1994 og 1995) ændrer ikke ved denne retsakts generelle karakter.

— Rettens bemærkninger

78 I henhold til traktatens artikel 175, stk. 3, kan en fysisk eller juridisk person indbringe klage til Fællesskabets retsinstanser over, at en af Fællesskabets institutioner har undladt at udstede en retsakt til ham, henstillinger og udtalelser dog undtaget.

79 Domstolen har i ovennævnte T. Port-dom fastslået, at ligesom traktatens artikel 173, stk. 4 (nu artikel 230 EF), giver borgerne mulighed for at anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af en retsakt udstedt af en institution, som ikke

er rettet til dem, når denne retsakt berører dem umiddelbart og individuelt, skal traktatens artikel 175, stk. 3, fortolkes således, at den også giver dem mulighed for at anlægge passivitetssøgsmål mod en institution, som har undladt at udstede en retsakt, der ville have berørt dem på samme måde (jf. T. Port-dommen, præmis 59, samt Rettens dom af 15.9.1998, sag T-95/96, Gestevision Telecinco mod Kommissionen, Sml. II, s. 3407, præmis 58, og af 3.6.1999, sag T-17/96, TF1 mod Kommissionen, Sml. II, s. 1757, præmis 27).

80 I den foreliggende sag skal bemærkes, at i modsætning til, hvad Kommissionen har hævdet, er forholdet det, at selv om denne institution som svar på Camar's anmodning om vedtagelse af foranstaltninger, der »svarer til« de foranstaltninger, der blev truffet efter de tropiske storme, havde handlet ved at udstede en forordning, ville denne retsakt umiddelbart og individuelt have berørt sagsøgeren.

81 Hvad angår kravet om at være umiddelbart berørt er der ingen tvivl om, at sagsøgeren ville have været umiddelbart berørt af de retsakter, der blev anmodet om, idet de nationale myndigheder, hvis Kommissionen havde vedtaget de ønskede foranstaltninger, blot helt automatisk skulle have gennemført dem (Domstolens dom af 29.3.1979, sag 113/77, NTN Toyo Bearing m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1185, præmis 11, og Rettens dom af 18.9.1996, sag T-155/94, Climax Paper mod Rådet, Sml. II, s. 873, præmis 53).

82 Hvad angår kravet om, at den pågældende skal være individuelt berørt, har Domstolen og Retten fastslået, at en generel retsakt, som er almengyldig for de pågældende virksomheder, under visse omstændigheder kan berøre nogle af dem individuelt (Domstolens dom af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, præmis 13 og 14, og af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 19, samt Rettens 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 50). Under sådanne

omstændigheder vil en fællesskabsakt således på én gang kunne have karakter af en generel retsakt og i forhold til visse erhvervsdrivende have karakter af en beslutning.

83 En fysisk eller juridisk person vil imidlertid kun kunne påstå at være individuelt berørt, såfremt den omtvistede bestemmelse rammer ham på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre (Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197, og dommen i sagen Codorniu mod Rådet, præmis 20; Rettens dom i sagen Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, præmis 51, og dom af 27.4.1995, sag T-12/93, CCE de Vittel m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1247, præmis 36).

84 I denne forbindelse skal Retten fastslå, at sagsøgeren havde anmodet Kommissionen om at træffe foranstaltninger med hjemmel i artikel 30 i forordning nr. 404/93 for at afbøde følgerne af borgerkrigen i Somalia for bananproduktionen og -udførslen. Som Domstolen har anført i T. Port-dommen, skal Kommissionen ved vedtagelsen af en foranstaltning i henhold til denne artikel tage hensyn til situationen for de pågældende erhvervsdrivende (T. Port-dommen, præmis 37). Da sagsøgeren før 1991 var den eneste importør af somaliske bananer i Fællesskabet og derfor var den eneste erhvervsdrivende, der havde lidt tab som følge af borgerkrigen, burde Kommissionen have taget hensyn til sagsøgerens situation, hvis den havde handlet i henhold til artikel 30. Sagsøgeren befandt sig således i en faktisk situation, der tilstrækkeligt adskilte virksomheden fra alle andre bananvirksomheder, og burde derfor have været anset for individuelt berørt, såfremt Kommissionen havde vedtaget de ønskede foranstaltninger (jf. Domstolens dom af 26.6.1990, sag 152/88, Sofrimport mod Kommissionen, Sml. I, s. 2477, præmis 11).

85 Af det ovenfor anførte følger, at passivitetssøgsmålet kan antages til påkendelse.

Formaliteten i sag T-117/98

Parternes argumenter

86 Kommissionen har gjort gældende, at annullationssøgsmålet bør afvises, idet den anfægtede skrivelse ikke er en beslutning i traktatens artikel 173's forstand, men en ren høflighedsskrivelse.

87 I denne forbindelse har Kommissionen gjort gældende, at en privat erhvervsdrivende ikke er beføjet til at anmode den om at anvende artikel 16, stk. 3. Når Kommissionen som i den foreliggende sag besvarer en erhvervsdrivendes henvendelse, hvori der under henvisning til denne bestemmelse fremsættes anmodning om at tilpasse prognosen og toldkontingentet, gør den det derfor af ren høflighed.

88 Desuden kunne de erhvervsdrivende ikke have anlagt et passivitetssøgsmål, hvis Kommissionen ikke havde svaret. Hvis Kommissionen svarer, kan de erhvervsdrivende følgelig ikke anlægge et annullationssøgsmål.

89 En eventuel foranstaltning til gennemførelse af artikel 16, stk. 3, kan under ingen omstændigheder berøre Camar og Tico umiddelbart og individuelt, idet en sådan foranstaltning ville have vedrørt samtlige importører, der var ramt af oversvømmelserne i Somalia. Disse virksomheder kan derfor ikke anfægte afslaget på at vedtage en sådan foranstaltning.

90 I øvrigt er baggrunden for sagsøgernes skrivelse af 5. marts 1998 ikke den samme som baggrunden for den skrivelse, der tidligere havde ført til vedtagelse af de ønskede foranstaltninger. De italienske myndigheder har nemlig ikke officielt fremlagt skriftlig dokumentation, der kan underbygge sagsøgernes påstande og

bl.a. godtgøre de tab, sagsøgerne har lidt. Derimod havde de berørte nationale myndigheder efter stormene Debbie, Luis, Iris og Marilyn straks underrettet Kommissionen herom.

Rettens bemærkninger

91 Det skal bemærkes, at ifølge fast retspraksis »foreligger der retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af [traktatens] artikel 173, når foranstaltningerne har retligt bindende virkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling« (Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9, og af 22.4.1997, sag C-395/95 P, Geotronics mod Kommissionen, Sml. I, s. 2271, præmis 10, samt Rettens dom af 16.7.1998, sag T-81/97, Regione Toscana mod Kommissionen, Sml. II, s. 2889, præmis 21).

92 Dertil kommer, at en afgørelse fra Kommissionen, der har karakter af et afslag, skal bedømmes efter arten af den henvendelse, den er svar på (Domstolens dom af 8.3.1972, sag 42/71, Nordgetreide mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 41, præmis 5, org.ref.: Rec. s. 105, og Rettens dom af 22.10.1996, sag T-330/94, Salt Union mod Kommissionen, Sml. II, s. 1475, præmis 32). Navnlig er et afslag en retsakt, som kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i henhold til traktatens artikel 173, når den retsakt, som institutionen nægter at udstede, kunne have været anfægtet i henhold til denne bestemmelse (Domstolens dom af 26.4.1988, forenede sager 97/86, 193/86, 99/86 og 215/88, Asteris m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2181, præmis 17, og dommen i sagen Salt Union mod Kommissionen, præmis 32).

93 Når et afslag fra Kommissionen som i den foreliggende sag vedrører udstedelse af en forordning, skal borgerne således for at kunne anlægge annullationssøgsmål til prøvelse af denne beslutning godtgøre, at de, selv om de ikke ville være adressater for den pågældende forordning, ville have været umiddelbart og individuelt berørt heraf.

94 Disse betingelser er opfyldt i den foreliggende sag. Hvad angår karakteren af den anfægtede foranstaltning skal bemærkes, at Kommissionens skrivelse af 23. april 1998 ikke er en ren høflighedsskrivelse. Kommissionen besluttede nemlig ved denne skrivelse efter at have vurderet de oplysninger, den rådede over, og oplysningerne fra sagsøgerne, ikke at forhøje toldkontingentet i henhold til artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93. Denne foranstaltning udgør en klar og endelig stillingtagen til de anmodninger, sagsøgerne har forelagt Kommissionen, og kan påvirke sagsøgernes retsstilling, idet sagsøgerne alene som følge af vedtagelsen af denne akt mister enhver reel chance for at opnå importlicenser for tredjelandsbananer som følge af en tilpasning af toldkontingentet.

95 Under disse omstændigheder har afslaget på anmodningerne om at forhøje toldkontingentet i sig selv fremkaldt bindende retsvirkninger og kan således gøres til genstand for et annullationssøgsmål.

96 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt den forordning, Kommissionen har nægtet at vedtage, ville have berørt sagsøgerne umiddelbart og individuelt, skal bemærkes, at denne forordning, hvis gennemførelse ikke ville afhænge af de nationale myndigheders skøn, ville have ramt sagsøgerne på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre. De foranstaltninger, Kommissionen blev anmodet om at træffe, vedrørte nemlig tildeling af et yderligere antal importlicenser til erhvervsdrivende, som var ramt af oversvømmelserne i Somalia, i forhold til det lidte tab. Det fremgår herved af sagens akter, at Camar indtil 1997 var den største importør af somaliske bananer, og at Tico fra fjerde kvartal 1997 midlertidigt overtog denne stilling. Reduktionen af mængden af disponible somaliske bananer i fjerde kvartal 1997 og første halvår 1998 berørte således i særlig grad sagsøgerne, som følgelig ville have været de første til at få fordel af forhøjelsen af toldkontingentet. Under disse omstændigheder må det fastslås, at Kommissionens afslag på at tilpasse toldkontingentet ikke ramte sagsøgerne på samme måde som enhver anden importør af bananer fra Somalia, men ramte dem som følge af en faktisk situation, der adskilte dem fra enhver anden erhvervsdrivende, som handlede på det samme marked.

97 Efter det anførte bør sagen således antages til påkendelse.

Realiteten i sagerne T-79/96 og T-260/97

98 Med hensyn til realiteten i sag T-79/96 har sagsøgeren påberåbt sig to anbringender til støtte for sit passivitetssøgsmål, nemlig dels et anbringende om tilsidesættelse af den forpligtelse til at gribe ind, der er fastsat i artikel 30 i forordning nr. 404/93, for at lette overgangen fra de forskellige nationale ordninger til den fælles markedsordning, der indføres ved nævnte forordning, dels et anbringende om, at Kommissionen var forpligtet til at handle, for at der ikke skulle ske forskelsbehandling i forhold til erhvervsdrivende, der traditionelt havde markedsført bananer fra visse AVS-lande og oversøiske franske departementer, som var blevet ramt af de tropiske storme.

99 Hvad angår realiteten i sag T-260/97 har sagsøgeren påberåbt sig syv annullationsanbringender, for det første et anbringende om, at Kommissionen har tilsidesat artikel 30 som følge af en fejlagtig fortolkning af forordning nr. 404/93, for det andet et anbringende om tilsidesættelse af artikel 30 som følge af en fejlvurdering af de faktiske omstændigheder, for det tredje et anbringende om magtfordrejning som følge af en fejlagtig fortolkning af artikel 30 i forordning nr. 404/93, for det fjerde et anbringende om magtfordrejning som følge af en fejlvurdering af de faktiske betingelser, for det femte et anbringende om tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling, for det sjette et anbringende om tilsidesættelse af princippet om god forvaltning, upartiskhed og gennemsigtighed og for det syvende et anbringende om tilsidesættelse af de erhvervsdrivendes grundlæggende rettigheder.

100 Kommissionen har tilbagevist alle sagsøgerens anbringender vedrørende realiteten i sag T-79/96 og T-260/97.

101 Rådet har erklæret ikke at ville tage stilling til lovligheden af den kommissionsbeslutning, der anfægtes i sag T-260/97, men har bestridt anbringendet om tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling og påstået frifindelse for påstanden om annullation af denne beslutning. Rådet har anført, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionen har behandlet virksomheden anderledes end andre erhvervsdrivende i sammenlignelige situationer, idet situationen for de erhvervsdrivende, der havde lidt tab som følge af de tropiske storme, var forskellig fra Camar's situation.

102 Retten skal for det første fastslå, at sagsøgeren både med sin passivitetspåstand i sag T-79/96 og med sin annullationspåstand i sag T-260/97 søger at få fastslået, at Kommissionen i det første tilfælde ved at undlade at handle og i det andet tilfælde ved udtrykkeligt at give afslag har tilsidesat den forpligtelse til at handle, der er fastsat i artikel 30 i forordning nr. 404/93. Anbringenderne om denne artikel bør derfor behandles samlet.

Første anbringende i sag T-79/96 og første, andet og tredje anbringende i sag T-260/97 om tilsidesættelse af artikel 30 i forordning nr. 404/93

— Parternes argumenter vedrørende første anbringende i sag T-79/96

103 Sagsøgeren har gjort gældende, at denne sag har samme formål som de foranstaltninger, der blev vedtaget efter de tropiske storme Debbie, Luis, Iris og Marilyn (dvs. at sikre tilstrækkelige forsyninger til Fællesskabets marked og yde kompensation til de skadelidte erhvervsdrivende). Det fuldstændige eller delvise bortfald af somaliske bananer har således påvirket forsyningerne til EF-markedet og medført tab for Camar, som før borgerkrigens udbrud var den eneste erhvervsdrivende i Fællesskabet, der indførte disse traditionelle bananer.

104 Sagsøgeren har anført, at det fremgår af T. Port-dommen (præmis 36), at artikel 30 i forordning nr. 404/93 forpligter Kommissionen til at løse de vanskeligheder, der opstår efter indførelsen af den fælles markedsordning, men som beror på forholdene på de nationale markeder før forordningen.

105 I den foreliggende sag har vedtagelsen af forordning nr. 404/93 gjort det umuligt for Camar at erstatte de somaliske bananer med bananer fra andre kilder. Som følge af produktionsnedgangen i Somalia i perioden 1991-1993 havde Camar nemlig ikke indført bananer fra Somalia i denne periode, ligesom Camar efter ikrafttrædelsen af den fælles markedsordning ikke længere kunne erstatte bananerne fra Somalia med AVS-bananer eller tredjelandsbananer.

106 Den Italienske Republik, der har interveneret i sagen, har fremhævet, at Camar's situation fuldt ud er omfattet af artikel 30 i forordning nr. 404/93, således som artiklen er fortolket af Domstolen i T. Port-dommen.

107 I denne dom har Domstolen fastslået, at situationen for én enkelt erhvervsdrivende kan forpligte Kommissionen til at gribe ind i henhold til artikel 16, stk. 3, og artikel 30 i forordning nr. 404/93, hvis det godtgøres, at Kommissionens passivitet kan være til skade for en rettighed, der er tillagt denne erhvervsdrivende ved Fællesskabets retsorden.

108 I øvrigt kan det med henblik på anvendelse af artikel 30 ved vurderingen af nødvendigheden af foranstaltninger i henhold til forordning nr. 404/93 ej heller kræves, at der er analogi mellem situationen for de lande, der blev berørt af følgerne af de tropiske storme, og de lande, der blev ramt af krisen i Somalia, hvilken analogi skulle være en følge af, at den nationale italienske ordning før indførelsen af den fælles markedsordning var identisk med den tilsvarende franske og britiske ordning. I modsætning til Italien er sidstnævnte lande nemlig producentlande, således at forskellene mellem de tidligere nationale ordninger ikke er andet, end hvad man kunne forvente.

109 Kommissionen har hævdet, at det ikke påhvilede den at handle i dette tilfælde, idet sagsøgerens situation af mange årsager ikke var omfattet af artikel 30.

110 Kommissionen har anført, at de situationer, der er baggrunden for de foranstaltninger, der blev vedtaget efter de tropiske storme, ikke svarer til sagsøgerens situation. For det første var de nævnte foranstaltninger nødvendige for at sikre forsyningerne til EF-markedet under ekstraordinære omstændigheder, hvor der ikke umiddelbart var store mængder traditionelle AVS-bananer til rådighed. Med hensyn til situationen i forbindelse med borgerkrigen i Somalia drejede det sig derimod for de pågældende erhvervsdrivende om at skaffe traditionelle AVS-bananer på mellemlangt og langt sigt for at afhjælpe en krisesituation, der trak ud. For det andet var disse foranstaltninger, som det fremgår af anden og femte betragtning til de som eksempler nævnte forordninger og af retsgrundlaget for disse (artikel 16, stk. 3, artikel 20 og 30 i forordning nr. 404/93), begrundet ved, at der i de daværende nationale ordninger fandtes bestemmelser, som under ekstraordinære omstændigheder kunne varetage interesserne for de erhvervsdrivende, der var blevet ofre for sådanne ekstraordinære omstændigheder. Den italienske ordning indeholdt derimod ikke sådanne bestemmelser.

111 Kommissionen har endvidere gjort gældende, at sagsøgerens vanskeligheder svarer til de vanskeligheder, alle virksomheder på det frie marked tidligere var udsat for. Sagsøgeren kunne have løst problemerne ved at købe traditionelle AVS-bananer i andre lande, idet disse bananer i modsætning til, hvad sagsøgeren har hævdet, ikke er forbeholdt de traditionelle importører.

112 I denne forbindelse har Kommissionen fastholdt, at muligheden for at købe traditionelle AVS-bananer som erstatning for somaliske bananer kan udledes af dels den omstændighed, at indførslen af traditionelle AVS-bananer i 1993 og 1994 var mindre end de traditionelle mængder, der var fastsat i forordningen, dels af den omstændighed, at forskellige ikke-traditionelle erhvervsdrivende, og ikke alene multinationale virksomheder, på dette tidspunkt begyndte at eksportere fra AVS-landene. Eksempelvis var den multinationale virksomhed Dole i 1994, da indførslen af somaliske bananer blev genoptaget i Italien, begyndt at indføre disse bananer.

113 Den Franske Republik, der har interveneret i sagen, har gjort gældende, at artikel 30 i forordning nr. 404/93 ikke kan være hjemmel for midlertidige foranstaltninger, der skal afhjælpe vanskeligheder forårsaget af en krigssituation. Domstolen har nemlig i sin dom af 4. februar 1997 i de forenede sager C-9/95, C-23/95 og C-156/95, Belgien og Tyskland mod Kommissionen (Sml. I, s. 645), fastslået, at artikel 30 ikke finder anvendelse på klimatiske problemer, idet sådanne problemer ikke har noget at gøre med indførelsen af den fælles markedsordning. Det samme kriterium bør anvendes på problemerne i forbindelse med borgerkrigen i Somalia.

114 Endvidere var Camar's vanskeligheder forårsaget af den vedvarende borgerkrig i Somalia og havde ingen forbindelse med ikrafttrædelsen af den fælles markedsordning. Artikel 30 i forordning nr. 404/93, således som den er blevet fortolket i T. Port-dommen, finder således ikke anvendelse i den foreliggende sag.

— Parternes argumenter vedrørende det første anbringende i sag T-260/97

115 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede beslutning har fejlfortolket »grundfilosofien« i forordning nr. 404/93 og derved tilsidesat artikel 30.

116 At artikel 30 er blevet tilsidesat fremgår ifølge sagsøgeren af ottende betragtning til nævnte beslutning, hvoraf sagsøgeren har udledt, at ifølge Kommissionen kan kun erhvervsdrivende i kategori A opnå supplerende licenser til indførsel af tredjelandsbananer inden for rammerne af toldkontingentet, når antallet af tildelte licenser reduceres for meget som følge af den ekstraordinære reduktion af referencemængden. Sagsøgeren har nemlig påpeget, at for erhvervsdrivende i kategori B forholder det sig, stadig ifølge Kommissionen, således, at selv om de tredjelandslicenser, der tildeles dem, også tildeles ud fra en referencemængde, vil en unormalt stor reduktion af denne mængde ikke forårsage vanskeligheder ved overgangen fra de eksisterende ordninger til EF-ordningen, men vil alene bevirke,

at de pågældende erhvervsdrivende unddrages en »potentiel fordel«, som den nye markedsordning kunne give dem.

117 Kommissionen har anerkendt, at anvendelsen af artikel 30 i forordning nr. 404/93 er forbeholdt »særligt vanskelige« tilfælde, der berører såvel kategori A- som kategori B-erhvervsdrivende. Kommissionen har imidlertid præciseret, at artikel 30 ikke skal anvendes på samme måde over for de to kategorier af erhvervsdrivende, idet erhvervsdrivende i kategori B i modsætning til virksomheder i kategori A frit kan indføre AVS-bananer, indtil de traditionelle mængder er brugt op, og derudover indrømmes en objektiv fordel, idet 30% af toldkontingentet er forbeholdt dem.

— Parternes argumenter vedrørende det andet anbringende i sag T-260/97

118 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede beslutning har støttet sig på en fejlvurdering af de faktiske omstændigheder og derved tilsidesat artikel 30.

119 At de faktiske omstændigheder er blevet fejlvurderet kan ses af sjette, syvende og niende betragtning til beslutningen af 17. juli 1997. Sagsøgeren har især hævdet, at i modsætning til, hvad Kommissionen har udtalt, var borgerkrigen i Somalia, som startede i slutningen af 1990, ikke en begivenhed, der fandt sted »lang tid før« indførelsen af den fælles markedsordning for bananer, idet der i forordning nr. 404/93 regnes med perioden 1989-1991 som første referenceperiode. Borgerkrigens virkninger på produktionen og udførslen af somaliske bananer har således lige fra ikrafttrædelsen af forordningen påvirket Camar's referencemængde.

120 Derfor skyldes Camar's vanskeligheder overgangen fra den nationale ordning til EF-ordningen, selv om de er fremkaldt af borgerkrigen.

121 I øvrigt er den omstændighed, at Fællesskabets indførsler fra AVS-landene er mindre end de traditionelle mængder, ikke ensbetydende med, at der er traditionelle mængder til rådighed. Om der er sådanne mængder til rådighed, kan afhænge af meteorologiske, miljømæssige eller logistiske faktorer eller af, om der opstår administrative vanskeligheder som dem, artikel 14 i forordning nr. 1442/93 medfører.

122 På dette punkt bekræfter T. Port-dommen og dommen i sagen Belgien og Tyskland mod Kommissionen, at det på det pågældende tidspunkt var umuligt at finde disponible mængder traditionelle AVS- eller EF-bananer på markedet.

123 Sagsøgeren har ligeledes anført, at påstanden om, at forskellige virksomheder begyndte at indføre traditionelle AVS-bananer til Fællesskabet på det tidspunkt, hvor den fælles markedsordning trådte i kraft, ikke er baseret på nøjagtige oplysninger. Hvis dette er forekommet, har der alene været tale om enten importører, der har erhvervet kapitalandele i eksisterende selskaber, eller som har erstattet lokale producenter, eller om multinationale virksomheder med investeringer i mange lande, som let har kunnet løse deres logistiske problemer.

124 Den omstændighed, at Dole begyndte at indføre bananer fra Somalia, er uden betydning i den foreliggende sag, idet der er tale om en multinational virksomhed med en stor kapital, der har etableret sig i Somalia i den kaotiske situation efter borgerkrigen.

125 Kommissionen har fastholdt, at den har vurderet omstændighederne i den foreliggende sag korrekt, og at betingelserne for anvendelse af artikel 30 ikke er opfyldt. Kommissionen har især påpeget, at Camar's forsyningsvanskeligheder ikke var forårsaget af overgangen fra den nationale ordning til EF-ordningen, men skyldtes Camar's strategiske valg, og at vanskelighederne endvidere var opstået i 1991 på et tidspunkt, hvor den nationale ordning endnu var i kraft.

126 Kommissionen har påpeget, at den fælles markedsordning på ingen måde forhindrer Camar i at købe andre bananer end de somaliske.

127 Endvidere har fællesskabsordningens administrative formaliteter på intet tidspunkt skabt forsyningsvanskeligheder efter ikrafttrædelsen af den fælles markedsordning.

128 Derfor kan dommen i sagen Belgien og Tyskland mod Kommissionen, hvori det blev fastslået, at Kommissionen under visse omstændigheder var forpligtet til at handle, ikke anvendes på sagsøgerens sag, idet denne forpligtelse alene vedrørte nødvendigheden af at forsyne EF-markedet, såfremt der opstår en ekstraordinær situation efter ikrafttrædelsen af den fælles markedsordning.

— Parternes argumenter vedrørende det tredje anbringende i sag T-260/97

129 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning er udtryk for magtfordrejning, idet Kommissionen i femte betragtning til beslutningen fortolker artikel 30 fejlagtigt ved at hævde, at bestemmelsen alene kan anvendes, såfremt de erhvervsdrivendes vanskeligheder truer deres eksistens. Sagsøgeren har tværtimod gjort gældende, at det fremgår af T. Port-dommen, at de eneste betingelser for anvendelsen af artikel 30 vedrører eksistensen af vanskeligheder i

forbindelse med overgangen fra de nationale ordninger til EF-ordningen, samt at disse vanskeligheder ikke kan tilskrives manglende omhu hos de pågældende erhvervsdrivende.

130 Domstolen anvendte udtrykket »trues på deres eksistens« i forbindelse med de pågældende erhvervsdrivende, fordi den skulle besvare et præjudicielt spørgsmål fra den nationale ret og helt logisk anvendte de samme udtryk som den nationale ret.

131 Endvidere var risikoen for virksomhedens eksistens i den foreliggende sag en betingelse for at vedtage eventuelle nødforanstaltninger og ikke for at anvende artikel 30.

132 I øvrigt er anvendelsen af artikel 30 i forordning nr. 404/93 ikke betinget af, at der findes tidligere nationale bestemmelser, som i tilfælde af en katastrofe beskytter interesserne for de erhvervsdrivende, der handler med traditionelle AVS-bananer.

133 I den foreliggende sag bør Kommissionen anvende artikel 30 efter samme rimelighedsprincipper, som ligger til grund for Kommissionens forslag til ændring af forordning nr. 404/93 (KOM/96/82 endelig udg., EFT 1996 C 121, s. 15), hvor risikoen for virksomhedens eksistens ikke er nævnt.

134 Kommissionen har anført, at efter fast retspraksis er en afgørelse kun udtryk for magtfordrejning, når det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier må antages, at afgørelsen er truffet for at forfølge andre formål end dem, der er angivet (jf. Rettens dom af 22.3.1995, sag T-586/93, Kotzonis mod ØSU, Sml. Pers. I-A, s. 61, og II, s. 665, præmis 73).

135 Ingen af sagsøgerens indlæg har imidlertid indeholdt nogen antydning af, hvilke formål beslutningen ulovligt forfølger.

136 Hvad angår betingelserne for at anvende artikel 30 har Kommissionen med støtte fra den franske regering fastholdt, at det fremgår af T. Port-dommen og af kendelsen af 21. marts 1997 i sagen Camar mod Kommissionen (præmis 46 og 47), at anvendelsen af artikel 30 er betinget af, at en virksomhed trues på sin eksistens, da en manglende anvendelse af denne betingelse ville ændre hele fællesskabsordningen for indførsel af bananer.

— Rettens bemærkninger

137 Sagsøgeren har med disse fire anbringender i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen i den foreliggende sag har tilsidesat artikel 30 i forordning nr. 404/93 ved ikke at vedtage de foranstaltninger, der er fastsat i denne artikel, selv om den var forpligtet hertil, eftersom betingelserne for artiklens anvendelse var opfyldt.

138 Det skal for det første bemærkes, at Domstolen allerede i T. Port-dommen (præmis 35-41) har taget stilling til fortolkningen af artikel 30 og herom fastslog følgende:

»Anvendelsen af artikel 30 er betinget af, at de specifikke foranstaltninger, som Kommissionen skal træffe, har til formål at lette overgangen fra de nationale ordninger til den fælles markedsordning og er nødvendige herfor.

Disse overgangsforanstaltninger skal gøre det muligt at løse de vanskeligheder, der opstår efter indførelsen af den fælles markedsordning, men som beror på forholdene på de nationale markeder før forordningen.

Kommissionen skal med henblik herpå ligeledes tage hensyn til situationen for de erhvervsdrivende, som inden for rammerne af en national ordning før forordningen [nr. 404/93] har udvist en bestemt adfærd uden at have kunnet forudse de konsekvenser, som denne adfærd ville have efter indførelsen af den fælles markedsordning.

Ved vurderingen af, om det er nødvendigt at indføre overgangsforanstaltninger, har Kommissionen et vidt skøn, som den udøver efter den i forordningens artikel 27 fastsatte procedure. Som Domstolen har fastslået i kendelsen [af 29.6.1993] i sagen Tyskland mod Rådet [sag C-280/93 R, Sml. I, s. 3667], præmis 47, påhviler det Kommissionen eller i givet fald Rådet at gribe ind, hvis de vanskeligheder, der er knyttet til overgangen fra de nationale ordninger til den fælles markedsordning, kræver det.

Det påhviler herved Domstolen at prøve lovligheden af fællesskabsinstitutionernes handlinger eller undladelser.

Det er navnlig nødvendigt, at fællesskabsinstitutionerne griber ind, hvis overgangen til den fælles markedsordning indebærer indgreb i visse erhvervsdrivendes grundrettigheder, som beskyttes af fællesskabsretten, herunder ejendomsretten og retten til fri erhvervsudøvelse.

Når overgangsvanskelighederne skyldes de erhvervsdrivendes adfærd, før forordningen trådte i kraft, kræves det, at denne adfærd kan anses for at være udtryk for normal omhu, såvel i betragtning af de tidligere nationale bestemmelser som

set ud fra gennemførelsen af den fælles markedsordning, for så vidt de pågældende erhvervsdrivende har kunnet have kendskab til denne.«

139 Da præmis 35 i T. Port-dommen blot angiver arten af de foranstaltninger, der skal træffes af Kommissionen (de skal være nødvendige og funktionelle), og da det ikke bestrides, at sagsøgerens vanskeligheder ikke skyldes virksomhedens adfærd, før forordningen trådte i kraft (præmis 41), må betingelserne for anvendelsen af artikel 30 i forordning nr. 404/93 i overensstemmelse med angivelserne i nævnte doms præmis 36 og 38 anses for opfyldt i den foreliggende sag, hvis sagsøgeren har haft vanskeligheder i forbindelse med overgangen fra den nationale ordning til fællesskabsordningen, og hvis løsningen af disse vanskeligheder kræver indgreb fra Kommissionens side.

140 Med hensyn til de forsyningsvanskeligheder, sagsøgeren har påberåbt sig, skal for det for det første bemærkes, at hvad angår den mulige omlægning af forsyningskilderne for bananer var den italienske ordning før ikrafttrædelsen af forordning nr. 404/93 væsentligt mere smidig end fællesskabsordningen. Som sagsøgeren har udtalt uden at blive modsagt af Kommissionen, tillod den italienske ordning toldfri indførsel af AVS-bananer uden mængdebegrænsning. Hvad angår indførslen af tredjelandsbananer kunne de erhvervsdrivende, selv om der i den italienske ordning var fastsat kontingenter, få tildelt sådanne kontingenter uden hensyn til, hvor store mængder bananer der var blevet indført i tidligere år, og hvor bananerne havde deres oprindelse. Derimod er det i den fælles markedsordning for bananer, der blev indført ved forordning nr. 404/93, bestemt, dels at der toldfrit højst kan indføres AVS-bananer i mængder svarende til de traditionelle mængder eller til toldkontingentet, dels at importlicenserne skal tildeles hver enkelt erhvervsdrivende efter bananernes oprindelse (Fællesskabet, traditionelle AVS-lande, tredjeland og ikke-traditionelle AVS-lande) og ud fra de gennemsnitlige mængder, der er indført i en referenceperiode. Det må klart fastslås, at indførelsen af en fælles markedsordning har medført en begrænsning af de importmuligheder, som den italienske ordning før forordning nr. 404/93 gav.

141 Som generaladvokat Elmer endvidere har anført i sit forslag til afgørelse i sagen Belgien og Tyskland mod Kommissionen (punkt 35), »kan [det] vise sig vanskeligt for en erhvervsdrivende, der mister sine sædvanlige leverancer af EF- eller traditionelle AVS-bananer, at erstatte disse med andre leverancer af EF- og traditionelle AVS-bananer«. Producenter af EF- og traditionelle AVS-bananer vil nemlig foretrække deres traditionelle afsætningskanaler frem for at sælge deres bananer til erhvervsdrivende, som ønsker at købe dem på grund af særlige omstændigheder, men som normalt er forbundet med en konkurrerende producent. De erhvervsdrivende, der har lidt tab som følge af, at de har mistet deres traditionelle kilder til AVS-bananer, er derfor henvist til at indføre tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer. Dette kan de imidlertid kun, hvis de kan få importlicenser for bananer med denne oprindelse, der svarer til de mængder, som ikke længere kan indføres (punkt 35 i forslaget til afgørelse). Domstolen har udtrykkeligt henvist til disse bemærkninger og fastslået, at det i den pågældende sag faktisk ville have været vanskeligt for de erhvervsdrivende at forsyne sig med fællesskabsbananer eller traditionelle AVS-bananer (jf. dommens præmis 52).

142 Det kan endelig fastslås, at for at muliggøre afsætningen af AVS-bananer i mængder, der ikke overstiger de traditionelle mængder eller toldkontingentet, og EF-bananer, hvis produktionsomkostninger væsentligt overstiger omkostningerne for tredjelandsbananer, er der ved forordningen indført en ordning, som fremmer handelen med disse bananer. Denne ordning gør det væsentligt vanskeligere for en erhvervsdrivende at skaffe traditionelle AVS-bananer hos leverandører, som han endnu ikke har forbindelse med. I medfør af artikel 19, stk. 1, litra b), i forordning nr. 404/93 har erhvervsdrivende, der indfører traditionelle AVS-bananer, interesse i at knytte forbindelse med producenterne og hvert år sikre sig den maksimale disponible mængde bananer af denne type, idet de under hensyntagen til de traditionelle mængder, der indføres til Fællesskabet, får ret til 30% af det toldkontingent, der er fastsat for indførsel af tredjelandsbananer eller ikke-traditionelle AVS-bananer. I retsmødet har Kommissionen erkendt, at ikrafttrædelsen af fællesskabsordningen kan have givet Camar vanskeligheder.

143 Det må således fastslås, at selv om sagsøgerens vanskeligheder med at skaffe bananforsyninger har sammenhæng med borgerkrigen i Somalia, der udbrød i

slutningen af 1990, er de en direkte følge af indførelsen af den fælles markedsordning, idet denne ordning i realiteten væsentligt og objektivt har begrænset Camar's mulighed for at erstatte det svigtende udbud af somaliske bananer, som den tidligere italienske ordning indebar. Disse vanskeligheder havde således meget alvorlige konsekvenser for levedygtigheden af Camar's økonomiske aktiviteter og kunne true videreførelsen af disse aktiviteter. De udgjorde følgelig »væsentlige vanskeligheder«, som i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93, der er nærmere uddybet i T. Port-dommens præmis 38, skaber en forpligtelse for Kommissionen til at træffe de foranstaltninger, der anses for nødvendige.

144 Det skal herefter undersøges, om de foranstaltninger, sagsøgeren har anmodet om for at afhjælpe disse vanskeligheder, var nødvendige, eller om vanskelighederne kunne være overvundet på anden måde.

145 Det skal for det første fastslås, at Kommissionen som anført af Domstolen i T. Port-dommens præmis 38 har et vidt skøn ved vurderingen af, om det er nødvendigt at indføre overgangsforanstaltninger. Domstolen og Retten bør følgelig, når de efterprøver lovligheden af udøvelsen af dette skøn, blot undersøge, om der er tale om en åbenbar fejl eller magtfordrejning, eller om den pågældende administrative myndighed helt åbenbart har overskredet grænserne for sin skønsbeføjelse.

146 Herom har sagsøgte gjort gældende, at der var et alternativ til de af sagsøgeren ønskede foranstaltninger. Sagsøgeren kunne nemlig løse sine vanskeligheder inden for markedets rammer, nemlig ved at købe traditionelle AVS-bananer fra en anden kilde og således opnå toldfritagelse. Efter sagsøgtes opfattelse kunne sagsøgeren have indført traditionelle AVS-bananer til Fællesskabet, idet indførslerne fra AVS-landene siden den 1. juli 1993 havde ligget under de traditionelle mængder, der er fastsat i bilaget til forordning nr. 404/93. Denne mulighed bekræftes af, at andre erhvervsdrivende begyndte at indføre denne type bananer efter ikrafttrædelsen af nævnte forordning.

147 Med hensyn til argumentet om, at de traditionelle mængder ikke var udnyttet fuldt ud, bemærkes, at den omstændighed, at indførslerne fra AVS-landene siden den 1. juli 1993 havde været mindre end de mængder, der er fastsat i bilaget til forordning nr. 404/93, ikke betyder, at der var traditionelle AVS-bananer til rådighed, som sagsøgeren kunne have indført til Fællesskabet. Det skal nemlig erindres, at de traditionelle mængder, der kunne indføres, blev fastlagt ud fra den største mængde, som det enkelte AVS-land, der traditionelt leverede til Fællesskabet, havde eksporteret i årene før 1991. De traditionelle mængder er følgelig ikke udtryk for den reelle produktion i disse AVS-lande og derfor heller ikke for de mængder, der faktisk var til rådighed og kunne indføres i perioden 1994-1996. Hertil kommer, at indførslen af bananer som anført af sagsøgeren altid afhænger af omstændigheder, der påvirker produktionen eller udførslen, som f.eks. klimaforhold og logistiske problemer.

148 Hvad angår argumentet om, at der kom nye erhvervsdrivende ind på markedet, har Kommissionen som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten for det første angivet følgende erhvervsdrivende: Del Monte, Diprosol, Ibanema, Select A (som indfører fra Côte d'Ivoire), Exodom (som indfører fra Cameroun), Fyffes (som indfører fra Windward Islands), Tico (som indfører fra Somalia) og Dole (som indfører fra Jamaica og under navnet Comafrica fra Somalia) og for det andet anført, at disse erhvervsdrivende i 1997 efter Kommissionens skøn fra AVS-lande havde indført ca. 25% af de samlede indførsler til Fællesskabet. Det skal påpeges, at bemærkningen om, at visse erhvervsdrivende faktisk begyndte at indføre bananer fra AVS-landene efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 404/93, på ingen måde afkræfter konstateringen af, at en erhvervsdrivende, der som sagsøgeren mister sine sædvanlige forsyningskilder hvad angår traditionelle AVS-bananer, har vanskeligt ved at erstatte disse kilder. Det skal ligeledes fastslås, at Kommissionens oplysninger vedrørende 1997 ikke har relevans for vurderingen af mulighederne for at indføre fra AVS-landene i den periode, hvor sagsøgerens væsentlige vanskeligheder opstod, dvs. i 1994, 1995 og 1996.

149 Det fremgår således, at Kommissionen har begået en åbenbar skønsfejl, da den fandt, at Camar inden for markedets rammer var i stand til at overvinde de væsentlige vanskeligheder, der var forårsaget af overgangen fra den nationale italienske ordning til fællesskabsordningen. Kommissionens vedtagelse af over-

gangsforanstaltninger i artikel 30's forstand var nemlig det eneste, der kunne afhjælpe sagsøgerens vanskeligheder. Følgelig var det åbenbart fornødent at vedtage sådanne foranstaltninger.

150 Denne konklusion svækkes ikke af Kommissionens argument, hvorefter artikel 30 i forordning nr. 404/93, som fortolket af Domstolen i T. Port-dommen, kun pålægger den en forpligtelse til at handle, såfremt bananimportørerne støder på vanskeligheder, der ikke alene er en følge af overgangen fra den nationale ordning til EF-ordningen, men som også truer dem på deres eksistens.

151 Det skal bemærkes, at Domstolen i T. Port-dommens præmis 43 har fastslået, at artikel 30 kan pålægge Kommissionen »at fastsætte bestemmelser for særligt vanskelige tilfælde, som opstår ved, at importører af tredjelandsbananer eller ikke-traditionelle AVS-bananer trues på deres eksistens«. Denne udtalelse kan imidlertid ikke fortolkes således, at Kommissionen alene i sådanne tilfælde har pligt til at gribe ind. En sådan fortolkning ville nemlig for det første være i strid med ordlyden af artikel 30, hvor det som allerede nævnt er bestemt, at Kommissionen træffer de fornødne foranstaltninger for at afhjælpe »væsentlige vanskeligheder«, og være uforenelig med principperne om god forvaltning og beskyttelse af den frie erhvervsudøvelse. For det andet bemærkes, at henvisningen til, at de erhvervsdrivende trues på deres eksistens, skyldes ordlyden af det præjudicielle spørgsmål (jf. T. Port-dommen, præmis 23).

152 I betragtning af det ovenfor anførte skal første anbringende i sag T-79/96 samt første, andet og tredje anbringende i sag T-260/97 tages til følge.

153 Uden at det er fornødent at tage stilling til de øvrige anbringender, skal der således gives sagsøgeren medhold i påstanden i sag T-79/96 om, at det fastslås, at

Kommissionen ulovligt har undladt at træffe de fornødne foranstaltninger i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93, og i påstanden i sag T-260/97 om, at det fastslås, at Kommissionens beslutning af 17. juli 1997 om afslag på at vedtage de ønskede foranstaltninger er ulovlig.

Realiteten i sag T-117/98

154 Sagsøgerne har påberåbt sig fire anbringender, heraf tre om tilsidesættelse af artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93, idet Kommissionen for det første har tilsidesat betingelserne for anvendelsen af denne artikel, for det andet har undladt at tage hensyn til de ekstraordinære omstændigheder, der er nævnt i denne artikel, og for det tredje har undladt at iværksætte proceduren i forordningens artikel 27. Det fjerde anbringende vedrører tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling.

Første anbringende: tilsidesættelse af betingelserne for anvendelsen af artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93

— Parternes argumenter

155 Sagsøgerne har gjort gældende, at den anfægtede beslutning er ulovlig, fordi den tilsidesætter artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93. Ifølge sagsøgerne var betingelserne for anvendelsen af artikel 16, stk. 3, nemlig, at der var risiko for underforsyning af EF-markedet, og at der forelå en upåregnelig begivenhed, der påvirkede produktionen af EF-bananer og traditionelle AVS-bananer, opfyldt i den foreliggende sag.

156 Det vejrfænomen, der er kendt under navnet »El Niño«, og som er blevet beskrevet dels i den internationale presse, dels i en rapport fra FSAU (Food Security Assessment Unit For Somalia), et organ støttet af FAO (Food Agriculture Organization), dels af den bananimporterende virksomhed Somalfruit, udgør en upåregnelig begivenhed.

157 Risikoen for underforsyning af EF-markedet fremgår af, at der i sidste halvår 1997 og første halvår 1998 manglede halvdelen af den somaliske produktion, der ellers var nået op på det normale niveau, som følge af denne alvorlige og upåregnelige klimatiske begivenhed. I fjerde kvartal 1997 blev der kun indført 1 970 tons bananer fra Somalia, selv om de erhvervsdrivende havde ansøgt om importlicenser for 9 000 tons. I prognosen for 1997 havde Kommissionen anslået den somaliske produktion til 60 000 tons. Dette skøn blev bekræftet af Kommissionen i den sag, der gav anledning til kendelsen af 21. marts 1997 i sagen Camar mod Kommissionen. For 1998 forventedes i øvrigt en import fra Somalia på 30 000 tons.

158 Sagsøgte har gjort gældende, at betingelserne for anvendelsen af artikel 16, stk. 3, nemlig at der var risiko for underforsyning af EF-markedet, og at der forelå ekstraordinære omstændigheder, som påvirkede produktionen af EF-bananer og traditionelle AVS-bananer, ikke var opfyldt.

159 Hvad angår forsyningerne til EF-markedet har Kommissionen hævdet, at oversvømmelserne i Somalia i 1997 ikke påvirkede situationen på dette marked.

160 Med hensyn til den anden betingelse har sagsøgte gjort gældende, at det ikke er muligt at sondre mellem tab forårsaget af klimatiske problemer og de andre problemer i forbindelse med udførslen af somaliske bananer, bl.a. utilstrækkelige laste- og transportfaciliteter.

— Rettens bemærkninger

161 Med dette anbringende har sagsøgerne gjort gældende, at betingelserne for anvendelsen af artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93 var opfyldt i sidste kvartal 1997 og de to første kvartaler 1998, når der henses til indvirkningerne af vejrfænomenet »El Niño« på den somaliske produktion.

162 Hvad angår betingelserne for anvendelsen af den pågældende bestemmelse skal bemærkes, at denne bestemmelse, således som den er fortolket af Domstolen, pålægger institutionerne at tilpasse toldkontingentet, såfremt dette i løbet af produktionsåret viser sig nødvendigt for at tage højde for ekstraordinære omstændigheder, som bl.a. berører indførselsforholdene (T. Port-dommen, præmis 27, og Domstolens kendelse af 29.6.1993, sag C-280/93 R, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 3667, præmis 44). Endvidere er en revision af dette kontingent i løbet af produktionsåret kun nødvendig, hvis produktionen af fællesskabsbananer og indførslerne af traditionelle AVS-bananer på grund af ekstraordinære omstændigheder ligger under prognoserne, eller hvis det faktiske forbrug af bananer i Fællesskabet overskrider disse prognoser (T. Port-dommen, præmis 31).

163 To betingelser skal således være opfyldt på samme tid, for at artikel 16, stk. 3, kan anvendes. Dels skal der være indtruffet en ekstraordinær omstændighed, som påvirker produktionen af fællesskabsbananer eller indførslerne af traditionelle AVS-bananer, dels skal der foreligge en risiko for underforsyning af EF-markedet med bananer.

164 Hvad angår den første betingelse er det ikke bestridt, at Somalia i 1997-1998 oplevede ekstraordinære oversvømmelser forårsaget af vejrfænomenet »El Niño«. Denne begivenhed må anses for at opfylde den første betingelse for anvendelsen af artikel 16, stk. 3.

165 Kommissionen kan ikke gøre gældende, at det ikke er muligt at sondre mellem skader forårsaget af klimatiske problemer og andre problemer i forbindelse med udførslen af somaliske bananer, bl.a. utilstrækkelige laste- og transportfaciliteter.

166 Det skal hertil blot bemærkes, dels at dette argument vedrører et skøn over omfanget af underforsyningen og ikke eksistensen af risikoen for underforsyning, dels at det, som sagsøgerne med rette har anført, synes at have været muligt for Kommissionen at sondre mellem skader forårsaget af klimatiske problemer og andre problemer, hvis den tog hensyn til indførslerne fra Somalia i 1996, hvor laste- og transportfaciliteterne var de samme, og klimaproblemerne ikke forelå.

167 Med hensyn til den anden betingelse skal indledningsvis bemærkes, at det ikke er nødvendigt, at sagsøgerne godtgør, at EF-markedet reelt var underforsynet, hvorimod de blot behøver at godtgøre, at der var risiko for underforsyning. Og sagsøgerne har ved uimodsagt af Kommissionen at hævde, at der i sidste kvartal 1997 og første halvår 1998 var sket et markant fald i indførslerne af somaliske bananer, understøttet deres anbringender om, at der forelå en sådan risiko for hele det italienske marked og dermed for en væsentlig del af EF-markedet. Kommissionen har derimod ikke fremlagt oplysninger, der er egnet til at tilbagevise disse anbringender, når den i sit svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten har forklaret, at EF-markedet kunne anses for tilstrækkeligt forsynet i 1997 sammenlignet med 1996, idet EF-produktionen — efter et fald i indførslerne af traditionelle AVS-bananer på 94 000 tons (heraf 3 522 tons fra Somalia) og en stigning i Fællesskabets efterspørgsel på 86 000 tons — steg med ca. 126 000 tons, mens indførslerne fra tredjelande voksede med ca. 64 000 tons.

168 Hvad for det første angår stigningen i produktionen af EF-bananer i 1997 skal bemærkes, at Kommissionen ikke har forklaret, hvorledes denne stigning kunne

opveje faldet i indførslerne fra Somalia i 1998. Hvad for det andet angår stigningen i indførslerne fra tredjelande i 1997 i forhold til 1996 må det fastslås, at det fremgår af Kommissionens egne oplysninger, at det i prognosen fastsatte toldkontingent ikke blev udnyttet fuldt ud ved disse indførsler i 1997, således at det ikke kan hævdes, at der var en sådan stigning i forhold til prognosen, at den kunne afhjælpe en eventuel underforsyning.

169 Retten skal endvidere bemærke, at hvis Kommissionen i sin vurdering af risikoen for underforsyning af markedet i 1998 faktisk gik ud fra oplysninger om produktionen af EF-bananer i 1997, hvilket dens svar synes at antyde, har den begået en retlig fejl ved anvendelsen af artikel 16 i forordning nr. 404/93. Som Domstolen allerede har fastslået i T. Port-dommen (præmis 31), skal den stigning i produktionen af EF-bananer, der kan bruges til at opveje et fald i indførslen af traditionelle AVS-bananer, der er sket i løbet af et år, nemlig vise sig i forhold til oplysningerne i prognosen for det samme år og ikke i forhold til produktionen i det foregående år.

170 Når Kommissionen, som den har erkendt i retsmødet, hver uge modtager oplysninger om situationen på bananmarkedet, er det uforståeligt, at den på intet tidspunkt under retsforhandlingerne har fremlagt oplysninger om forsyningerne til EF-markedet i 1998 som svar på sagsøgernes påstande. Ved alene at støtte sig på oplysninger for 1997 har Kommissionen således styrket de bevisligheder vedrørende markedssituationen i 1998, som sagsøgerne har fremlagt.

171 I det foreliggende tilfælde er den anden betingelse for anvendelsen af artikel 16, stk. 3, således også opfyldt.

172 Følgelig må dette anbringende tages til følge.

173 Da det første anbringende i sag T-117/98 er taget til følge, må der, uden at det er fornødent at behandle de øvrige anbringender, gives sagsøgerne medhold i annullationspåstanden.

Erstatningspåstandene

Sag T-79/96

Parternes argumenter

174 Ved sin påstand har sagsøgeren krævet Fællesskabet dømt til i henhold til EF-traktatens artikel 178 (nu artikel 235 EF) og EF-traktatens artikel 215, stk. 2 (nu artikel 288, stk. 2, EF), at erstatte de tab, sagsøgeren har lidt som følge af, at Kommissionen har undladt at træffe de fornødne foranstaltninger i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93.

175 Sagsøgeren har gjort gældende, at de argumenter, der er fremført til støtte for påstandene dels om, at passivitetssøgsmålet kan antages til påkendelse, dels om, at der bør gives sagsøgeren medhold, viser, at også erstatningspåstanden bør tages til følge.

176 Sagsøgeren har især påpeget, at årsagsforbindelsen mellem det af sagsøgeren lidte tab og Kommissionens adfærd fremgår af, at Kommissionen var forpligtet til at finde en løsning på sagsøgerens vanskeligheder med at erstatte sine bananindførsler fra Somalia, som alene skyldtes overgangen fra den nationale ordning til fællesskabsordningen.

177 Kommissionen har med støtte fra den franske regering gjort gældende, at ingen af betingelserne for, at det kan fastslås, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, nemlig at der er tale om en retsstridig adfærd, at der foreligger et virkeligt tab, og at der er en årsagsforbindelse, er blevet godtgjort i fornødent omfang af sagsøgeren.

178 Med hensyn til spørgsmålet om ulovligheden af den adfærd, der lægges institutionen til last, har Kommissionen anført, at da den påståede undladelse af at handle vedrørte en generel retsakt, og vel at mærke en retsakt, der skulle vedtages på det landbrugspolitiske område, kan Fællesskabet kun ifalde ansvar i meget begrænset omfang (Domstolens dom af 25.5.1978, forenede sager 83/76 og 94/76, 4/77, 15/77 og 40/77, HNL m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 1209, og af 4.10.1979, sag 238/78, Ireks-Arkady mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 2955, samt Rettens dom af 14.9.1995, sag T-571/93, Lefebvre m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2379). Under alle omstændigheder er betingelserne herefter ikke opfyldt i den foreliggende sag, idet Kommissionen hverken har tilsidesat artikel 30 i forordning nr. 404/93 eller forbuddet mod forskelsbehandling.

179 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et virkeligt tab, har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgeren i sin stævning hverken har opgjort eller godtgjort de påståede tab.

180 Med hensyn til årsagsforbindelsen har Kommissionen hævdet, at det ikke er godtgjort, at der foreligger en sådan, idet sagsøgerens vanskeligheder med at erstatte de somaliske bananer kan skyldes mange forskellige årsager; sagsøgeren kunne have overvundet disse vanskeligheder på samme måde som andre

erhvervsdrivende, som efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 404/93 begyndte at importere AVS-bananer, bl.a. somaliske bananer.

Rettens bemærkninger

181 Ifølge artikel 19 i EF-statutten for Domstolen, der i henhold til samme statuts artikel 46, stk. 1, og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten, skal en stævning bl.a. indeholde angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. En stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skader, der hævdes at være forvoldt af en fællesskabsinstitution, må — for at opfylde disse krav — 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. 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, præmis 9, org.ref.: Rec. s. 975, og Rettens dom af 10.7.1990, sag T-64/89, Automec mod Kommissionen, Sml. II, s. 367, præmis 73).

182 I henhold til procesreglementets artikel 113 kan Retten til enhver tid af egen drift efterprøve, om sagen skal afvises, fordi ufravigelige procesforudsætninger ikke er opfyldt, f.eks. fordi stævningen er ufuldstændigt formuleret (dommen i sagen Automec mod Kommissionen, præmis 74).

183 Sagsøgeren har i stævningen blot hævdet, at det lidte tab var en følge af, at selskabet siden indførelsen af den fælles markedsordning for bananer havde været ude af stand til at erstatte de somaliske bananer med bananer af anden oprindelse

og kun havde haft begrænset mulighed for at få udstedt kategori B-importlicenser. I øvrigt havde sagsøgeren ikke opnået nogen importlicens overhovedet siden 1995.

184 Disse oplysninger gør det ikke muligt at vurdere omfanget af det tab, sagsøgeren har påstået at have lidt.

185 Erstatningspåstanden i sag T-79/96 må således afvises.

Sag T-260/97

Formaliteten

— Parternes argumenter

186 Med denne påstand har sagsøgeren krævet Fællesskabet dømt i henhold til traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, til at erstatte de tab, sagsøgeren har lidt som følge af Kommissionens beslutning af 23. april 1998 om afslag på anmodningen om i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93 at betragte årene 1988-1990 som referenceperiode ved fastlæggelsen af antallet af licenser for indførsel af tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer i kategori B.

187 Da det imidlertid indtil nu ikke har været muligt at opgøre det påståede tab, bl.a. fordi tabene fortsætter, har sagsøgeren anmodet Retten om at kun at tage stilling til tabets eksistens og lade tabets størrelse blive fastlagt ved udenretlig aftale mellem sagsøgeren og Kommissionen og/eller Rådet, eller, hvis der ikke opnås en aftale, lade Retten tage stilling til tabets størrelse under en senere retssag.

188 Ifølge Kommissionen, der støttes af Rådet, må denne påstand afvises, idet sagsøgeren hverken har angivet arten af det tab, der påstås at være lidt, eller tabets omfang, ligesom sagsøgeren ikke har godtgjort nogen årsagsforbindelse mellem Kommissionens adfærd og det tab, der påstås at være lidt (Rettens dom af 9.1.1996, sag T-575/93, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 97).

— Rettens bemærkninger

189 Som nævnt i præmis 181 skal en stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skader, der hævdes at være forvoldt af en fællesskabsinstitution, indeholde en sådan angivelse af omstændighederne, at den påståede skades karakter og omfang kan fastslås.

190 Sagsøgeren har i denne forbindelse gjort gældende, at det lidte tab skyldes, at selskabet for 1997 og de følgende år fik tildelt et antal kategori B-importlicenser, der var mindre end det antal, det ville have modtaget, hvis Kommissionen efter anvendelse af artikel 30 i forordning nr. 404/93 havde betragtet årene 1988-1990 som referenceperiode.

191 Sagsøgeren har således givet tilstrækkelige oplysninger til, at det kan fastslås, dels hvilken adfærd der lægges institutionen til last, nemlig Kommissionens afslag på anmodningen om at tilpasse sagsøgerens referencemængde for 1997 og de

følgende år, hvilket angiveligt er i strid med artikel 30 i forordning nr. 404/93, dels årsagerne til, at sagsøgeren finder, at der består en årsagsforbindelse mellem det tab, der påstås at være lidt, og den adfærd, der blev udvist af Kommissionen, der alene havde kompetencen og pligten til at gribe ind for at løse sagsøgerens vanskeligheder.

192 Hvad angår tabets omfang skal det erindres, at som fastslået af Domstolen i dom af 2. juni 1976 i de forenede sager 56/74-60/74, Kampffmeyer m.fl. mod Kommissionen og Rådet (Sml. s. 711, præmis 6), er reglerne følgende:

»Traktatens artikel 215 er ikke til hinder for, at der ved Domstolen anlægges sag med henblik på at fastslå Fællesskabets ansvar for umiddelbart forestående og med tilstrækkelig sikkerhed påregnelige skader, selv om tabet endnu ikke kan opgøres nøjagtigt.

Det kan nemlig vise sig nødvendigt at indbringe sagen for Domstolen, så snart skadens årsag er sikker, for at undgå skader af endnu større omfang.«

193 Domstolen har heraf udledt, at når den skade, som den faktiske og retlige situation kan medføre, er umiddelbart forestående, kan sagsøgeren forbeholde sig senere at angive størrelsen af det tab, som Fællesskabet eventuelt skal erstatte, og foreløbig begrænse sig til at påstå Fællesskabets ansvar fastslået (dommen i sagen Kampffmeyer m.fl. mod Kommissionen og Rådet, præmis 8).

194 I den foreliggende sag fremgår det af sagens akter, at det påberåbte tab er en følge af, at sagsøgeren for 1997 fik tildelt et antal kategori B-licenser, der var fem gange lavere end det antal, sagsøgeren ville have opnået, hvis der var blevet taget hensyn til perioden før borgerkrigen, og at denne situation formentlig vil vare ved, indtil der igen er fastsat en tilpasset referencemængde for sagsøgeren. Endvidere har sagsøgeren i replikken, uden at blive modsagt af Kommissionen, tilføjet, at

købsprisen for kategori B-licenser er på ca. 200 ECU pr. ton. Endelig skal bemærkes, at der hidtil endnu ikke er blevet fastsat nogen tilpasset referencemængde for sagsøgeren. I medfør af forordning nr. 2362/98 blev årene 1994-1996 nemlig valgt som referenceperiode for de indførsler, der skulle finde sted i 1999 som led i toldkontingentordningen og for de traditionelle AVS-bananer. I henhold til forordning nr. 2268/99, nr. 250/2000 og nr. 1077/2000 gælder den samme referenceperiode endvidere for første, andet og tredje kvartal 2000.

195 Under disse omstændigheder finder Retten, at sagsøgeren, selv om det påberåbte tab ikke er opgjort i tal, dog har fremlagt oplysninger, der gør det muligt at fastslå tabets omfang med tilstrækkelig sikkerhed.

196 Sagsøgerens påstand om, at Fællesskabets ansvar skal fastslås, kan således antages til realitetsbehandling.

Spørgsmålet, om der skal gives medhold i erstatningspåstanden

— Parternes argumenter

197 Sagsøgeren har gjort gældende, at det fremgår af argumenterne til støtte for annullationspåstanden, at betingelserne for, at Kommissionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, er opfyldt. Da den nuværende retsstridige situation fortsat vil forårsage tab, og da det derfor er umuligt at fastslå tabets nøjagtige størrelse, bør Retten dog alene tage stilling til tabets eksistens. Det påberåbte tab skyldes tildelingen for 1997, 1998 og de følgende år, indtil der igen er fastsat en tilpasset referencemængde, af et antal kategori B-licenser, der er fem gange lavere end det antal, sagsøgeren ville have opnået, hvis perioden før borgerkrigen var blevet anvendt som referenceperiode. Tabet svarer i det mindste til den pris, som

kategori B-licenserne overdrages til, og som ifølge erklæringen fra Kommissionens repræsentant i »banangruppen« under Specialkomitéen for Landbrug udgør ca. 200 ECU pr. ton (bilag til den foreløbige rapport vedtaget af Specialkomitéen for Landbrug på mødet den 9. og 10.2.1998).

198 Subsidiært har sagsøgeren gjort gældende, at hvis det fastslås, at Kommissionen ikke har de nødvendige beføjelser til at løse sagsøgerens problem, må det heraf udledes, at forordning nr. 404/93 må anses for retsstridig, fordi den har efterladt et sådant juridisk tomrum. Rådet, der er den institution, der har vedtaget forordningen, bør derfor erstatte sagsøgeren de lidte tab.

199 Kommissionen gør gældende, at ingen af betingelserne for, at Fællesskabet ifalder ansvar, er opfyldt i den foreliggende sag, idet sagsøgeren ikke har godtgjort hverken at Fællesskabet har handlet retsstridigt, eller at det påståede tab virkelig er lidt, eller at der består en årsagsforbindelse mellem den pågældende adfærd og det påberåbte tab.

200 Især har Kommissionen for det første anført, at Retten allerede tidligere i en sag om ansvar uden for kontraktforhold er blevet anmodet at udtale sig om en tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling, der hævdedes at være begået ved forordning nr. 404/93, og at Retten har fastslået, at forordningen er lovlig (dom af 11.12.1996, sag T-521/93, Atlanta m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 1707, præmis 46-50). For det andet har sagsøgeren ifølge Kommissionen ikke givet nogen forklaring på, hvori den tilsidesættelse består, som skulle være begået over for virksomheden.

201 Rådet har gjort gældende, at betingelserne for, at det ifalder ansvar uden for kontraktforhold, ikke er opfyldt. Rådet har påpeget, at når der er tale om

generelle retsakter, som indebærer økonomisk-politiske valg, kan Fællesskabet efter fast retspraksis kun ifalde ansvar, såfremt der er sket en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private. Især når der som i den foreliggende sag er tale om lovgivning til gennemførelse af den fælles landbrugspolitik, kan Fællesskabet alene ifalde ansvar, såfremt den pågældende institution åbenbart og groft har overskredet sine beføjelser.

202 Ifølge Rådet har sagsøgeren imidlertid ikke fremført noget argument, der viser, at vedtagelsen af forordning nr. 404/93, særlig artikel 19, stk. 2, og artikel 30, eller mangelen på specifikke bestemmelser vedrørende tilpasning af referencemængden for de erhvervsdrivende, der er i vanskeligheder, udgør en grov og åbenbar overskridelse af Rådets skønsbeføjelser.

203 Under alle omstændigheder har sagsøgeren ikke fremlagt nogen faktiske oplysninger, der kan bekræfte det påståede tab og årsagsforbindelsen mellem Rådets adfærd og dette tab.

— Rettens bemærkninger

204 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 (jf. Domstolens dom af 29.9.1982, sag 26/81, Oleifici Mediterranei mod EØF, Sml. s. 3057, præmis 16, og 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, af 11.7.1997,

sag T-267/94, Oleifici Italiani mod Kommissionen, Sml. II, s. 1239, præmis 20, og af 29.1.1998, sag T-113/96, Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 125, præmis 54).

205 Hvad især angår betingelsen om, at der skal foreligge en retsstridig adfærd, skal bemærkes, at når det drejer sig om forvaltningsakter, udgør enhver retskrænkelse en retsstridig adfærd, som kan påføre Fællesskabet et ansvar (jf. Rettens dom af 15.4.1997, sag T-390/94, Schröder m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 501, præmis 51).

206 I den foreliggende sag udgør Kommissionens beslutning af 17. juli 1997 om afslag på anmodningen om at vedtage foreløbige forholdsregler, således at den årlige mængde, der var afsat til sagsøgeren med henblik på tildeling af importlicenser for traditionelle AVS-bananer, kunne beregnes ud fra de mængder, sagsøgeren markedsførte i 1988, 1989 og 1990 — selv om afslaget er baseret på artikel 30 i forordning nr. 404/93, som tillægger denne institution et vidt skøn (T. Port-dommen, præmis 38) — ikke desto mindre en individuel beslutning og har derved karakter af forvaltningsakt. Da den nævnte beslutning er truffet i strid med artikel 30, er den første betingelse for, at Kommissionen ifalder ansvar, således opfyldt.

207 Hvad angår den anden betingelse for, at Fællesskabet ifalder ansvar, nemlig at der foreligger et virkeligt tab, skal bemærkes, at det som nævnt i præmis 192 følger af Domstolens praksis, at et erstatningssøgsmål kan være baseret på et fremtidigt, men tilstrækkeligt sikkert tab. I forbindelse med en sag, hvor der som i den foreliggende er nedlagt påstand om, at det fastslås, at Fællesskabet er forpligtet til at erstatte et fremtidigt tab, er det derfor tilstrækkeligt, at årsagen til det pågældende tab allerede forelå ved sagens anlæg, og at tabet er umiddelbart forestående og påregneligt med tilstrækkelig sikkerhed, selv om tabet endnu ikke kan opgøres nøjagtigt.

208 I den foreliggende sag er disse betingelser opfyldt. Årsagen til det af sagsøgeren påberåbte tab, nemlig Kommissionens tilsidesættelse af artikel 30 i forordning nr. 404/93, forelå allerede ved sagens anlæg, og de skadelige følger af denne tilsidesættelse, nemlig at sagsøgeren fik tildelt et mindre antal importlicenser end selskabet ville have opnået, såfremt artikel 30 i forordning nr. 404/93 var blevet anvendt korrekt, var på det pågældende tidspunkt umiddelbart forestående og påregnelige ud fra den daværende faktiske og retlige situation. Den anden betingelse for, at Fællesskabet ifalder ansvar, er således også opfyldt.

209 Hvad endelig angår årsagsforbindelsen mellem Kommissionens retskrænkelse og sagsøgerens tab skal bemærkes, at denne betingelse er opfyldt, idet Camar, hvis Kommissionen havde vedtaget overgangsforanstaltningerne i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93, ville have opnået et større antal importlicenser og således ikke ville have lidt det påberåbte tab.

210 Fællesskabet har således pådraget sig et ansvar uden for kontraktforhold som følge af Kommissionens beslutning af 17. juli 1997, hvorfor erstatningspåstanden i sag T-260/97 må tages til følge.

211 Med hensyn til erstatningen for sagsøgerens tab skal Retten opfordre parterne til på baggrund af nærværende dom inden for en frist på seks måneder at indgå en aftale om størrelsen af den fulde erstatning for det tab, der gøres gældende. Såfremt der ikke opnås en aftale, skal parterne inden for samme frist tilstille Retten deres påstande opgjort i tal (jf. Rettens dom af 16.4.1997, sag T-20/94, Hartmann mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 595, præmis 145).

212 Da det er fastslået, at Fællesskabet har pådraget sig ansvar som følge af Kommissionens handling, er det ikke fornødent at tage stilling til, om Rådet har været årsag til et ansvar, hvilket sagsøgeren subsidiært har gjort gældende.

Sag T-117/98

Parternes argumenter

213 Med deres påstand har sagsøgerne krævet Fællesskabet dømt til i henhold til traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, at erstatte de tab, de har lidt som følge af Kommissionens beslutning af 23. april 1998 om afslag på deres anmodning, der var fremsat i henhold til artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93, om tilpasning af toldkontingentet efter oversvømmelserne i Somalia.

214 Sagsøgerne har gjort gældende, at ulovligheden af Kommissionens adfærd fremgår af de samme argumenter som dem, der er fremført til støtte for annullationspåstanden. Med hensyn til årsagsforbindelsen er de af sagsøgerne lidte tab en direkte følge af Kommissionens beslutning om ikke at gribe ind i en situation, hvor den var forpligtet til at gøre det. Hvad angår tabet bør Retten i betragtning af, at den nuværende ulovlige situation fortsat forårsager tab, således at det er umuligt at opgøre dette nøjagtigt, alene udtale sig om tabets eksistens.

215 Kommissionen har bestridt, at betingelserne for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, er opfyldt, idet Kommissionen for det første ikke har begået nogen af de ulovligheder, der lægges den til last, og idet der endvidere ikke

består nogen årsagsforbindelse mellem Kommissionens adfærd og det tab, sagsøgerne har påstået at have lidt, eftersom det tab, sagsøgerne henviser til, er forårsaget af oversvømmelser, som Kommissionen ikke kan fjerne, og endelig fordi sagsøgerne ikke har opgjort tabet og ikke klart har angivet de objektive årsager til, at de ikke har kunnet dette, i det mindste frem til tidspunktet for sagsanlægget (Rettens kendelse af 1.7.1994, sag T-505/93, Osório mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A, s. 179, og II, s. 581).

Rettens bemærkninger

216 Som nævnt i præmis 181 ovenfor skal en stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skader, der hævdes at være forvoldt af en fællesskabsinstitution, 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. En påstand alene om erstatning uden nogen nærmere angivelse mangler derimod den fornødne præcision og kan følgelig ikke antages til realitetsbehandling.

217 I henhold til procesreglementets artikel 113 kan Retten endvidere til enhver tid af egen drift efterprøve, om sagen skal afvises, fordi ufravigelige procesforudsætninger ikke er opfyldt, f.eks. fordi stævningen er ufuldstændigt formuleret.

218 Det skal indledningsvis fastslås, at det tab, sagsøgerne påstår at have lidt, dels er et aktuelt tab, idet de på grund af manglende licenser ikke kan indføre de ønskede mængder bananer, dels et fremtidigt tab, idet de mængder, der blev givet afslag på

i 1998, ikke vil kunne medregnes i de referenceperioder, der er grundlag for den fremtidige tildeling af importlicenser.

219 Med hensyn til erstatningen for det aktuelle tab som følge af Kommissionens afslag på at tilpasse toldkontingentet i første halvår 1998 må det fastslås, at sagsøgernes stævning er ufuldstændig. Stævningen blev nemlig indleveret til Rettens Justitskontor den 14. juli 1998, dvs. på et tidspunkt, hvor det burde have været muligt at opgøre tabet. Kommissionen har således ret i, at sagsøgerne ikke har opgjort det tab, der allerede var lidt, da sagen blev anlagt, og ikke har angivet de objektive årsager, der har forhindret dem i at opgøre tabet.

220 I henhold til procesreglementets artikel 113 må erstatningssøgsmålet, for så vidt det vedrører de umiddelbare skadelige følger af den anfægtede beslutning, derfor afvises.

221 Hvad angår det fremtidige tab skal Retten bemærke, at efter Domstolens praksis (dommen i sagen Kampffmeyer m.fl. mod Kommissionen og Rådet, præmis 6) kan alene umiddelbart forestående skader, der kan påregnes med tilstrækkelig sikkerhed på grundlag af den faktiske og retlige situation, påberåbes for Fællesskabets retsinstanser. Disse betingelser er ikke opfyldt i den foreliggende sag. Året 1998, hvor sagsøgerne på grund af manglende importlicenser ikke kunne indføre de ønskede bananmængder, indgår nemlig ikke i den referenceperiode, på grundlag af hvilken der skal tildeles importlicenser for 2000.

222 Det fremtidige tab, sagsøgerne har påberåbt sig, kan således ikke anses for at være hverken umiddelbart forestående eller påregneligt med tilstrækkelig sikkerhed, hvorfor erstatningssøgsmålet, for så vidt det vedrører dette tab, ligeledes må afvises.

Sagsomkostningerne

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

224 Kommissionen har i det væsentlige tabt sagerne T-79/96 og T-117/98 og skal derfor tilpligtes at betale sagsomkostningerne, idet parterne har nedlagt påstand herom.

225 Kommissionen og Rådet har tabt sag T-260/97 og skal derfor tilpligtes at betale henholdsvis 90% og 10% af sagens omkostninger.

226 I henhold til artikel 87, stk. 4, skal medlemsstater, der er indtrådt i en sag, bære deres egne omkostninger. Den Italienske Republik, der er intervenient i sag T-79/96, og Den Franske Republik, der er intervenient i sagerne T-79/96 og T-260/97, bærer følgelig deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling)

1) I sag T-79/96 har Kommissionen tilsidesat de forpligtelser, som påhviler den i henhold til artikel 30 i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer, ved at undlade at træffe de fornødne foranstaltninger som omhandlet i denne artikel over for sagsøgeren.

2) I sag T-260/97 annulleres Kommissionens beslutning af 17. juli 1997 om afslag på sagsøgerens anmodning i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93.

3) I sag T-117/98 annulleres Kommissionens beslutning af 23. april 1998 om afslag på sagsøgernes anmodning i henhold til artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 404/93.

4) I sagerne T-79/96 og T-117/98 afvises påstanden om erstatning.

5) I sag T-260/97 dømmes Kommissionen til at erstatte det tab, som sagsøgeren har lidt som følge af beslutningen af 17. juli 1997 om afslag på den anmodning, som sagsøgeren har indgivet i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93.

Parterne meddeler inden for en frist på seks måneder fra datoen for dommens afsigelse Retten de beløb, der skal betales, som fastsat efter fælles aftale.

Såfremt der ikke indgås en aftale, skal parterne inden for samme frist tilstille Retten deres påstande opgjort i tal.

6) Kommissionen betaler omkostningerne i sagerne T-79/96 og T-117/98.

7) Kommissionen betaler 90% af omkostningerne i sag T-260/97.

8) Rådet betaler 10% af omkostningerne i sag T-260/97.

9) **Den Italienske Republik og Den Franske Republik bærer deres egne omkostninger.**

Moura Ramos Tiili Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 8. juni 2000.

H. Jung V. Tiili

Justitssekretær Afdelingsformand