DOMSTOLENS DOM (plenum)

den 30 september 2003 *

I mål C-93/02 P,

Biret International SA, i konkurs, Paris (Frankrike), företrätt av konkursförvaltaren M. de Thoré, företrätt i föreliggande förfarande av S. Rodrigues, avocat, med delgivningsadress i Luxemburg,

klagande,

angående överklagande av dom meddelad den 11 januari 2002 av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (första avdelningen) i mål T-174/00, Biret International mot rådet (REG 2002, s. II-17), i vilket det förs talan om ogiltigförklaring av den domen,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska unionens råd, företrätt av J. Carbery och F. P. Ruggeri Laderchi, båda i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

* Rättegångsspråk: franska.

med stöd av

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av P.M. Ormond, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient i andra instans,

och

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av T. Christoforou och A. Bordes, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (i plenum)

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.-P. Puissochet, M. Wathelet (referent), R. Schintgen och C.W.A. Timmermans samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, P. Jann, V. Skouris, F. Macken och N. Colneric, S. von Bahr och J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: S. Alber,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden avgivits vid förhandlingen den 25 mars 2003 av: Biret International SA, rådet och kommissionen,

och efter att den 15 maj 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Biret International SA i konkurs, Paris (Frankrike) (nedan kallat klaganden), företrätt av konkursförvaltaren M. Thoré, har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 16 mars 2002, med stöd av artikel 49 i EG-stadgan för domstolen överklagat dom meddelad den 11 januari 2002 av förstainstansrätten (första avdelningen) i mål T-174/00, Biret International mot rådet (REG 2002, s. II-17, nedan kallad den överklagade domen), genom vilken förstainstansrätten ogillade dess med stöd av artiklarna 178 och 215 andra stycket i EG-fördraget (nu artiklarna 235 EG och 288 andra stycket EG) väckta talan om skadestånd för den skada som klaganden påstår sig ha lidit till följd av ett förbud att till gemenskapen importera nötkött från husdjur vilka behandlats med ämnen med hormonell verkan.

2 Genom beslut av domstolens ordförande av den 19 augusti 2002 tilläts Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland att intervenera till stöd för Europeiska unionens råds yrkanden.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiven 81/602/EEG, 88/146/EEG och 96/22/EG

3 I artikel 2 i rådets direktiv 81/602/EEG av den 31 juli 1981 om förbud för vissa ämnen med hormonell verkan samt ämnen med tyreostatisk verkan (EGT L 222, s. 32; svensk specialutgåva, område 3, volym 13, s. 214) föreskrivs att medlemsstaterna skall se till att all behandling av husdjur med ämnen som har tyreostatisk, östrogen, androgen eller gestagen verkan förbjuds, samt utsläppande på marknaden av husdjur vilka behandlats med de nämnda ämnena samt av kött från dessa husdjur.

4 Med undantag från detta förbud, föreskrivs i artikel 5 i nämnda direktiv att i avvaktan på att rådet har antagit ett beslut angående behandlingen av husdjur med östradiol 17/ß, progesteron, testosteron, trenbolon och zeranol som tillväxtfrämjande medel skall gällande nationella föreskrifter och de arrangemang som medlemsstaterna vidtagit i fråga om dessa ämnen fortsätta att gälla under iakttagande av EG-fördragets allmänna bestämmelser. Detta undantag motiveras i fjärde skälet i direktiv 81/602 med att användningen av dessa fem ämnen måste undersökas i detalj för att fastställa huruvida de är skadliga eller inte.

5 Den 31 december 1985 antog rådet direktiv 85/649/EEG om förbud att använda vissa ämnen med hormonell verkan inom husdjursproduktionen (EGT L 382, s. 228). Detta direktiv ogiltigförklarades genom domstolens dom av den 23 februari 1988 i mål 68/86, Förenade kungariket mot rådet (REG 1988, s. 855; svensk specialutgåva, volym 9, s. 367), på grund av att väsentliga

formföreskrifter hade åsidosatts, och ersattes av rådets direktiv 88/146/EEG av den 7 mars 1988 om förbud att använda vissa ämnen med hormonell verkan inom husdjursproduktionen (EGT L 70, s. 16; svensk specialutgåva, område 3, volym 26, s. 109).

6 Med undantag för användandet, vid terapeutisk behandling, av östradiol 17/ß, testosteron och progesteron, som kan tillåtas, innebär direktiv 88/146 att den i artikel 5 i direktiv 81/602 föreskrivna möjligheten att göra undantag för de fem ämnen som anges i punkt 4 i denna dom tas bort.

7 Enligt artikel 6 i direktiv 88/146 skall medlemsstaterna förbjuda import från tredje land av djur som på vilket sätt det vara månde tillförts ämne med tyreostatisk, östrogen, androgen eller gestagen verkan, samt kött från dessa djur.

8 Direktiv 88/146 skulle ha införlivats senast den 1 januari 1988, men dess ikraftträdande uppsköts till den 1 januari 1989. Från och med detta datum gäller enligt detta direktiv ett med stöd av rådets direktiv 72/462/EEG av den 12 december 1972 om hälsoproblem och problem som rör veterinärbesiktning vid import från tredje land av nötkreatur, svin och färskt kött (EGT L 302, s. 28; svensk specialutgåva, område 3, volym 5, s. 61) infört förbud att till gemenskapen från tredje land importera kött eller produkter av kött som har behandlats med vissa hormoner.

9 Den 29 april 1996 antog rådet direktiv 96/22/EG om förbud mot användning av vissa ämnen med hormonell och tyreostatisk verkan samt av ß-agonister vid animalieproduktion och om upphävande av direktiv 81/602/EEG, 88/146/EEG och 88/299/EEG (EGT L 125, s. 3). Genom detta direktiv bibehålls den ordning med förbud som följer av direktiv 81/602 jämfört med direktiv 88/146.

Avtalet om tillämpningen av sanitära och fytosanitära åtgärder

10 Under sammanträdet i Marrakech (Marocko) den 15 april 1994 undertecknade rådets ordförande och den kommissionsledamot som har ansvar för yttre förbindelser, för Europeiska unionens räkning och med förbehåll för senare godkännande, slutakten om avslutning av de multilaterala handelsförhandlingarna i Uruguayrundan, avtalet om upprättande av Världshandelsorganisationen (nedan kallad WTO) samt samtliga avtal och memoranda som anges i bilagorna 1—4 till avtalet om upprättande av WTO (nedan kallade WTO-avtalen).

11 Efter ovannämnda undertecknande antog kommissionen beslut 94/800/EG av den 22 december 1994 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar, vad beträffar frågor som omfattas av dess behörighet, av de avtal som är resultatet av de multilaterala förhandlingarna i Uruguayrundan (1986—1994) (EGT L 336, s. 1).

12 WTO-avtalen, däribland avtalet om tillämpningen av sanitära och fytosanitära åtgärder i bilaga 1 A (EGT L 336, 1994, s. 40, svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 42, nedan SPS-avtalet), trädde i kraft den 1 januari 1995.

13 I artikel 3.3 i SPS-avtalet föreskrivs att "[m]edlemmarna får införa eller upprätthålla sanitära eller fytosanitära åtgärder som innebär en högre sanitär eller fytosanitär skyddsnivå än vad som skulle uppnåtts med åtgärder grundade på relevanta internationella normer, riktlinjer eller rekommendationer, om det finns en vetenskaplig motivering, eller som en konsekvens av den sanitära eller fytosanitära skyddsnivå som en medlem bestämmer är skälig i enlighet med relevanta bestämmelser i artikel 5.1—5.8".

14 I artikel 5.1 i SPS-avtalet anges att "[m]edlemmarna skall säkerställa att deras sanitära eller fytosanitära åtgärder grundas på en bedömning, som är skälig med hänsyn till omständigheterna, av riskerna för människors, djurs eller växters liv eller hälsa, med beaktande av riskbedömningsmetoder utvecklade av relevanta internationella organisationer".

Överenskommelsen om regler och förfaranden för tvistlösning

15 I artikel 3.5 i Överenskommelsen om regler och förfaranden för tvistlösning (EGT L 336, s. 234, svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 236, nedan kallad överenskommelsen), vilken utgör bilaga 2 till avtalet om upprättande av WTO, föreskrivs följande:

"Lösningar av tvister som formellt tagits upp enligt bestämmelserna om samråd och tvistlösning i de berörda avtalen, inklusive skiljedomsutslag, skall vara förenliga med dessa avtal och skall inte upphäva eller minska förmåner som tillkommer en medlem enligt dessa avtal och inte heller förhindra att dessa avtals målsättningar uppnås."

16 I artikel 3.7 anges följande:

"En medlem skall, innan ett ärende tas upp, noga överväga om ett tillgripande av dessa förfaranden är fruktbart. Syftet med tvistlösningssystemet är att uppnå en

tillfredsställande lösning av en tvist. En lösning som är ömsesidigt godtagbar för parterna i en tvist och förenlig med de berörda avtalen är klart att föredra. I avsaknad av en ömsesidigt överenskommen lösning är det primära syftet med tvistlösningssystemet vanligen att säkerställa att berörda åtgärder dras tillbaka, om dessa befunnits vara oförenliga med bestämmelserna i ett berört avtal. Möjligheten till kompensation skall endast utnyttjas om ett omedelbart tillbakadragande av åtgärden inte är praktiskt möjligt och som en tillfällig åtgärd i avvaktan på att en åtgärd som är oförenlig med ett berört avtal dras tillbaka. Den sista utväg som denna överenskommelse erbjuder en medlem som åberopat förfarandena om tvistlösning är möjligheten att på diskriminerande grund upphäva medgivanden eller andra skyldigheter enligt de berörda avtalen gentemot den andra medlemmen, under förutsättning att DSB ger bemyndigande till sådana åtgärder."

17 I artikel 21 i överenskommelsen, som avser övervakning av genomförandet av WTO:s tvistlösningsorgans (nedan kallat DSB) rekommendationer och utslag, stadgas följande:

"1. Ett skyndsamt uppfyllande av rekommendationer eller utslag från DSB är väsentligt för att åstadkomma en effektiv tvistlösning till gagn för alla medlemmar.

2....

3. Den berörda medlemmen skall vid ett möte med DSB, som hålls inom 30 dagar([1]) efter det att panelens eller överprövningsorganets rapport antagits, informera DSB om sina avsikter vad gäller genomförandet av DSB:s rekommendationer eller utslag. Om det är ogörligt att omgående efterkomma rekommendationerna och utslagen, skall den berörda medlemmen ges rimlig tid för att kunna göra detta. Rimlig tid skall vara

a) den tid som medlemmen i fråga föreslår, under förutsättning att denna tidsperiod godkänns av DSB eller, om sådant godkännande inte ges,

b) en tidsperiod som ömsesidigt överenskommes mellan parterna i tvisten inom 45 dagar från dagen för antagandet av rekommendationerna och utslagen, eller, i avsaknad av sådan överenskommelse,

c) en tidsperiod fastställd genom bindande skiljedom inom 90 dagar från dagen för antagande av rekommendationerna och utslagen([2]). Vid sådan skiljedom bör skiljedomaren ha som riktlinje([3]) att en rimlig tid för att genomföra rekommendationer från panelen eller överprövningsorganet inte bör överstiga 15 månader från dagen för antagandet av panelens eller överprövningsorganets rapport. Denna tidsgräns kan dock vara kortare eller längre, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet.

(1) Om möte med DSB inte är schemalagt under denna tid, skall ett möte med DSB hållas för detta ändamål.

(2) Om parterna inte kan komma överens om en skiljedomare inom tio dagar efter det att frågan hänskjutits till skiljedom, skall skiljedomaren utses av generaldirektören inom tio dagar, efter samråd med parterna.

(3) Med uttrycket 'skiljedomare' kan förstås antingen en enskild person eller en grupp av personer."

18 Slutligen anges följande i artikel 22.1, 22.2 och 22.8 i överenskommelsen:

"1. Kompensation och upphävande av medgivanden eller andra skyldigheter är tillfälliga åtgärder som kan tillgripas i händelse av att rekommendationer och utslag inte genomförs inom rimlig tid. Varken kompensation eller upphävande av medgivanden eller andra skyldigheter är emellertid att föredra framför ett fullständigt genomförande av en rekommendation om att göra en åtgärd förenlig med de berörda avtalen. Kompensation är frivillig och skall, om sådan lämnas, vara förenlig med de berörda avtalen.

2. Om den berörda medlemmen underlåter att göra den åtgärd som befunnits oförenlig med ett berört avtal förenlig med detta eller på annat sätt brister i att efterkomma rekommendationerna och utslagen inom sådan rimlig tid som fastställs med stöd av artikel 21.3, skall medlemmen, om så begärs, senast före utgången av den rimliga tidsperioden inleda förhandlingar med den part som åberopat förfarandena för tvistlösning i syfte att komma fram till en ömsesidigt godtagbar kompensation. Om tillfredsställande kompensation inte överenskommits inom 20 dagar efter den dag då den rimliga tidsperioden löpt ut, kan den part som åberopat förfarandena för tvistlösning begära bemyndigande från DSB att upphäva medgivanden eller andra skyldigheter enligt de berörda avtalen gentemot den berörda medlemmen.

...

8. Upphävande av medgivanden eller andra skyldigheter skall vara tillfälliga åtgärder och endast tillämpas intill dess att en åtgärd som befunnits vara

oförenlig med ett berört avtal har avskaffats, eller till dess att den medlem som har att efterkomma rekommendationerna eller utslagen erbjuder en lösning på det problem som förorsakas av upphävande eller minskning av förmåner, eller till dess att en ömsesidigt tillfredsställande lösning har nåtts. DSB skall, i enlighet med artikel 21.6, löpande övervaka genomförandet av antagna rekommendationer eller utslag, inbegripet sådana fall där kompensation lämnats eller medgivanden eller andra skyldigheter upphävts men rekommendationer om att göra en åtgärd förenlig med de berörda avtalen inte genomförts."

De tvistlösningsförfaranden som inletts av Förenta staterna respektive Kanada (hormonmålen)

19 I maj och november 1996 ansåg Förenta staterna respektive Kanada att gemenskapslagstiftningen begränsade deras export till gemenskapen av nötkött som behandlats med vissa hormoner, i strid med de förpliktelser som gemenskapen förbundit sig att uppfylla inom ramen för WTO, och respektive stat inledde därför ett tvistlösningsförfarande vid de behöriga WTO-organen.

20 De två paneler som bildades inom ramen för dessa förfaranden ingav den 18 augusti 1997 var sin rapport (nr WT/DS26/R/USA respektive nr WT/DS48/R/CAN), i vilka det fastställdes att gemenskapen åsidosatte olika bestämmelser i SPS-avtalet.

21 Efter det att gemenskapen överklagat antog överprövningsorganet den 16 januari 1998 en rapport (nr WT/DS26/AB/R WT/DS48/AB/R) som på vissa punkter innebar ändring av panelernas rapporter, men i vilken ändå fastställdes

att gemenskapen åsidosatte artiklarna 3.3 och 5.1 i SPS-avtalet, i huvudsak på grund av att det saknades en tillräckligt specifik vetenskaplig bedömning av de cancerrisker som är förenade med användandet av vissa hormoner såsom tillväxtfrämjande preparat. Överprövningsorganet rekommenderade att "tvistlösningsorganet [skulle] anmoda Europeiska gemenskapen att tillse att de åtgärder som visat sig oförenliga med [SPS-]avtalet görs förenliga med de förpliktelser som åvilar den enligt nämnda avtal".

22 Den 13 februari 1998 antog DSB överprövningsorganets rapport och panelernas rapporter såsom de ändrats av överprövningsorganet.

23 Eftersom gemenskapen hade anfört att den avsåg att uppfylla sina förpliktelser enligt WTO, men att den för detta ändamål behövde erhålla en rimlig tidsfrist i enlighet med artikel 21.3 i överenskommelsen beviljades den i detta syfte en frist på femton månader som löpte ut den 13 maj 1999.

24 På grundval av resultaten av en ny bedömning av de risker som är förknippade med användandet av östradiol 17/ß, progesteron, testosteron, trenbolonacetat, zeranol och melengestrolacetat, vars användning för att stimulera djurens tillväxt är förbjuden enligt direktiv 96/22, överlämnade kommissionen den 3 juli 2000 till Europaparlamentet och rådet förslag 2000/C 337 E/25 till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 96/22 (EGT C 337 E, s. 163), vars syfte bland annat är att bibehålla det permanenta förbudet mot användning av östradiol 17-ß och att tillfälligt, i avvaktan på nya vetenskapliga rön, fortsätta att tillämpa förbudet mot användning av de fem andra ämnena i fråga. Gemenskapslagstiftaren har ännu inte antagit detta förslag.

Bakgrund och förfarande vid förstainstansrätten

25 Av den överklagade domen framgår att klaganden bildades den 26 juli 1990 och registrerades i Handels- och bolagsregistret vid Tribunal de commerce de Paris (Frankrike) den 9 augusti 1990, varvid dess verksamhetsändamål angavs vara handel med olika jordbruksprodukter, särskilt kött.

26 Den 7 december 1995 beslutade Tribunal de commerce de Paris att inleda ett konkursförfarande mot klaganden och fastställde provisoriskt datumet för betalningsinställelsen till den 28 februari 1995.

27 Den 28 juni 2000 väckte klaganden med stöd av artikel 178 jämförd med artikel 215 andra stycket i fördraget talan mot rådet om ersättning för den skada klaganden påstod sig ha lidit till följd av antagandet och bibehållandet av direktiven 81/602, 88/146 och 96/22, genom vilka det blev förbjudet att till gemenskapen från Förenta Staterna importera kött och köttprodukter från djur som behandlats med vissa hormoner.

Den överklagade domen

Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

28 Efter att i punkterna 31—36 i den överklagade domen ha ogillat rådets två första invändningar om rättegångshinder, om att ansökan var formellt oriktig

respektive att möjligheterna att väcka talan i nationella domstolar inte hade uttömts, prövade förstainstansrätten i punkterna 37—44 i den överklagade domen den tredje invändningen om rättegångshinder, om att talan var preskriberad.

29 I detta hänseende fann förstainstansrätten att skadeståndstalan var preskriberad såvitt den avsåg ersättning för den skada som påstods ha uppkommit under den period som låg mer än fem år före det att talan väcktes, det vill säga före den 28 juni 1995. Förstainstansrätten avvisade därför talan i denna del.

30 Vad därefter avsåg den period som började löpa från och med den 28 juni 1995 gjorde förstainstansrätten i punkt 44 i den överklagade domen följande bedömning:

"I övrigt kan det inte på detta stadium i bedömningen av om talan kan upptas till sakprövning uteslutas att sökanden har lidit skada till följd av att embargot har fortsatt att vara i kraft under perioden från den 28 juni till den 7 december 1995. Det förhållandet att Tribunal de commerce de Paris i sitt beslut av den 7 december 1995 provisoriskt fastställde datumet för betalningsinställelsen till den 28 februari 1995 innebär inte nödvändigtvis att sökanden inte längre kunde utöva någon ekonomisk verksamhet under nämnda period. Talan kan således inte i sin helhet omedelbart avvisas på grund av preskription."

Prövning i sak

31 I sin ansökan gjorde klaganden gällande att rådet genom att anta och bibehålla direktiven 81/602, 88/146 och 96/22 hade åsidosatt två rättsregler som har till

syfte att ge enskilda rättigheter, nämligen dels principen om skydd för berättigade förväntningar, dels SPS-avtalet.

32 I punkterna 50—56 och 60—71 i den överklagade domen fann förstainstansrätten att talan inte kunde bifallas på dessa två grunder. Vad särskilt avser det påstådda åsidosättandet av SPS-avtalet fann förstainstansrätten följande:

"60 Det är riktigt att, enligt artikel 228.7 i [EG-]fördraget [nu artikel 300.7 EG], avtal som ingåtts mellan gemenskapen och tredje land är bindande för gemenskapens institutioner och medlemsstaterna, och, som domstolen förklarade i domarna i de ovannämnda målen Haegeman [av den 30 april 1974 i mål 181/73, REG 1974, s. 449; svensk specialutgåva, volym 2, s. 281] och Demirel [av den 30 september 1987 i mål 12/86, REG 1987, s. 3719; svensk specialutgåva, volym 9, s. 175], bestämmelserna i sådana avtal utgör en del av gemenskapsrättsordningen från dagen för deras ikraftträdande. Domstolen har emellertid alltid framhållit att verkningarna av sådana avtal inom gemenskapsrättsordningen måste bestämmas mot bakgrund av arten av och syftet med avtalet i fråga. Domstolen påpekade således i dom av den 26 oktober 1982 i mål 104/81, Kupferberg (REG 1982, s. 3641, punkt 17; svensk specialutgåva, volym 6, s. 531), att verkningarna inom gemenskapen av bestämmelserna i ett internationellt avtal inte kan bestämmas utan att hänsyn tas till de ifrågavarande bestämmelsernas internationella ursprung. Enligt folkrättens principer står det de avtalsslutande parterna fritt att komma överens om de verkningar som avtalets bestämmelser skall ha inom deras interna rättsordning (se även generaladvokaten Gulmanns förslag till avgörande inför domstolens dom av den 5 oktober 1994 i mål C-280/93, Tyskland mot rådet, REG 1994, s. I-4973, I-4980, punkt 127; svensk specialutgåva, volym 16, s. 171). I synnerhet i domen i det ovannämnda målet Demirel ansåg domstolen (punkt 14) att en bestämmelse i ett avtal som gemenskapen har ingått med tredje land skall anses direkt tillämplig om den, med hänsyn till dess ordalydelse samt till avtalets syfte och art, innebär en klar och precis skyldighet vars fullgörande eller verkningar inte är beroende av utfärdandet av ytterligare rättsakter. Frågan huruvida en sådan bestämmelse är ovillkorlig och tillräckligt precis för att ha direkt effekt skall bedömas inom ramen för det avtal till vilket bestämmelsen hör (domen i det ovannämnda målet Kupferberg, punkt 23).

61 Det följer av numera fastställd rättspraxis att WTO-avtalet och dess bilagor, i likhet med [bestämmelserna i allmänna tull- och handelsavtalet (GATT)] 1947, med hänsyn till deras beskaffenhet och systematik, i princip inte ingår bland de regler utifrån vilka domstolen och förstainstansrätten prövar lagenligheten av gemenskapsinstitutionernas rättsakter enligt artikel 173 första stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 första stycket EG i ändrad lydelse). De skapar heller inga rättigheter för enskilda som dessa kan göra gällande inför domstol, och gemenskapen ådrar sig således inte ett utomobligatoriskt skadeståndsansvar vid en eventuell överträdelse av dessa regler (domstolens dom [av den 23 november 1999] i... [mål C-149/96], Portugal mot rådet [REG 1999, s. I-8395], av den 14 december 2000 i de förenade målen C-300/98 et C-392/98, Dior m.fl., REG 2000, s. I-11307, av den 9 oktober 2001 i mål C-377/98, Nederländerna mot Europaparlamentet och rådet, REG 2001, s. I-7079; domstolens beslut av den 2 maj 2001 i mål C-307/99, OGT Fruchthandelsgesellschaft, REG 2001, s. I-3159; förstainstansrättens dom av den 20 mars 2001 i mål T-18/99, Cordis mot kommissionen, REG 2001, s. II-913, i [mål T-30/99,] Bocchi Food Trade International mot kommissionen [REG 2001, s. II-943], av den 20 mars 2001 i mål T-52/99, T. Port mot kommissionen, REG 2001, s. II-981, av den 12 juli 2001 i mål T-2/99, T. Port mot rådet, REG 2001, s. II-2093, och av den 12 juli 2001 i mål T-3/99, Banatrading mot rådet, REG 2001, s. II-2123).

62 WTO-avtalen avser nämligen att reglera och styra relationerna mellan stater eller regionala organisationer för ekonomisk integration och inte att skydda enskilda. Domstolen har framhållit i domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet att dessa avtal fortfarande grundas på principen om ömsesidiga och för alla parter fördelaktiga förhandlingar och skiljer sig därför från de avtal som gemenskapen har ingått med tredje land, genom vilka införs en viss asymmetri i fråga om avtalade skyldigheter. Om det godtas att uppgiften att garantera gemenskapsrättens förenlighet med dessa regler direkt ankommer på gemenskapsdomstolarna, skulle gemenskapens lagstiftande eller verkställande organ berövas den handlingsfrihet som liknande organ hos gemenskapens handelspartners förfogar över.

63 Enligt denna rättspraxis (domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet, punkt 49) är det endast om gemenskapen avsett att fullgöra en särskild förpliktelse vilken den åtagit sig inom ramen för WTO, eller om en

gemenskapsrättsakt uttryckligen hänvisar till vissa bestämmelser i WTO-avtalet, som det åvilar domstolen att pröva lagenligheten av gemenskapsrättsakten i fråga med hänsyn till WTO:s regler (se, med avseende på GATT 1947, domstolens dom av den 22 juni 1989 i mål 70/87, Fediol mot kommissionen, REG 1989, s. 1781, punkterna 19—22, svensk specialutgåva, volym 10, s. 67, och av den 7 maj 1991 i mål C-69/89, Nakajima mot rådet, REG 1991, s. I-2069, punkt 31, svensk specialutgåva, volym 11, s. 149).

64 Förstainstansrätten konstaterar att omständigheterna i det förevarande fallet uppenbarligen inte motsvarar något av de två ovan angivna fallen. Eftersom direktiven 81/602 och 88/146 antogs flera år innan SPS-avtalet trädde i kraft, vilket skedde den 1 januari 1995, kan de varken innebära ett åtagande av en särskild förpliktelse inom ramen för detta avtal, eller uttryckligen hänvisa till vissa bestämmelser i avtalet.

65 Sökanden saknar i förevarande fall följaktligen grund för sitt påstående att SPS-avtalet har åsidosatts.

66 Tvistlösningsorganets beslut av den 13 februari 1998 förändrar inte denna bedömning.

67 Detta beslut hänger fullständigt och direkt samman med den grund som avser att SPS-avtalet har åsidosatts, och det kan endast beaktas om gemenskapsdomstolen, beträffande en grund som avser att de ifrågavarande direktiven är ogiltiga, har ansett att detta avtal har direkt effekt (se, angående ett beslut av tvistlösningsorganet i vilket det konstaterades att vissa bestämmelser i gemenskapsrätten inte var förenliga med GATT av år 1994, domstolens dom av den 14 oktober 1999 i mål C-104/97 P, Atlanta mot Europeiska gemenskapen, REG 1999, s. I-6983, punkterna 19 och 20).

68 Talan kan således inte vinna bifall på den grunden att SPS-avtalet har åsidosatts.

69 Eftersom sökanden inte har lyckats visa att svarandeinstitutionen har agerat rättsstridigt, skall talan under alla omständigheter ogillas utan att det är nödvändigt att fastställa huruvida sökanden har ett berättigat intresse av att få saken prövad (se ovan punkt 29) eller att pröva de andra villkoren för att gemenskapen skall ådra sig ett utomobligatoriskt skadeståndsansvar (se exempelvis domen i det ovannämnda målet Atlanta mot EG, punkt 65).

70 I sin replik har sökanden emellertid begärt att förstainstansrätten, i andra hand, skall 'utveckla sin rättspraxis' mot en ordning där gemenskapen har ett strikt skadeståndsansvar på grund av sina normativa rättsakter. Till stöd för denna begäran har sökanden bland annat gjort gällande 'skyddet för principerna i en rättsstat', skadeståndstalans självständiga karaktär, de allmänna rättsprinciperna som är gemensamma för medlemsstaterna och sådana skälighetshänsyn som hänger samman med tillämpningen av 'försiktighetsprincipen'.

71 Dessa argument, som ändrar själva grunden för gemenskapens skadeståndsansvar, måste anses utgöra en ny grund som i enlighet med artikel 48 i förstainstansrättens rättegångsregler inte får åberopas under rättegången (domen i det ovannämnda målet Atlanta mot EG, punkterna 27—29)."

33 I den del talan kunde prövas lämnade förstainstansrätten i punkt 72 i den överklagade domen talan utan bifall.

Överklagande

34 Klaganden har i sitt överklagande yrkat att domstolen skall

— upphäva den överklagade domen,

— bifalla de yrkanden som klaganden framställt i förstainstansrätten,

— förplikta rådet att ersätta samtliga rättegångskostnader.

35 Rådet har yrkat att domstolen skall ogilla överklagandet och förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.

36 Förenade kungariket har inte skriftligen framställt några yrkanden och har inte inställt sig till förhandlingen. Inte heller kommissionen har skriftligen framställt några yrkanden men har under förhandlingen anslutit sig till rådets yrkanden.

37 Till stöd för sitt överklagande har klaganden åberopat två grunder, som avser åsidosättande dels av artikel 228.7 i fördraget, dels av artikel 48 i förstainstansrättens rättegångsregler.

Den första grunden

Parternas argument

38 Som första grund har klaganden gjort gällande i första hand att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 228.7 i fördraget.

39 Enligt klaganden har förstainstansrätten inte gett nämnda bestämmelse i fördraget en ändamålsenlig verkan, eftersom den inte i enlighet med den monistiska synen på gemenskapsrätten gjort tillämpningen av densamma oavhängig av villkor rörande direkt effekt. Det är motsägelsefullt att samtidigt påstå att WTO-avtalen är en del av denna rättsordning och att vägra att låta dem utgöra grund för prövningen av lagligheten av sekundärrättsakter. Domstolen har vid flera tillfällen (dom av den 7 februari 1973 i mål 40/72, Schroeder, REG 1973, s. 125, och av den 5 maj 1981 i mål 112/80, Dürbeck, REG 1981, s. 1095) prövat lagenligheten av gemenskapsrättsakter i förhållande till internationella konventioner, utan att dessförinnan ha prövat huruvida ifrågavarande internationella bestämmelse hade en direkt effekt.

40 Artikel 228.7 i fördraget borde till såväl ordalydelsen som till andan tolkas så, att frågan huruvida en internationell regel skall beaktas av gemenskapens organ endast får vara avhängig av om regeln har blivit en del av gemenskapens rättsordning. Det står utom allt tvivel och är ostridigt att så är fallet med WTO-avtalen och de beslut som antagits av de tvistlösningsorgan som inrättats genom dessa avtal, vilka beslut dessutom har vunnit laga kraft.

41 I detta hänseende bemöts i den överklagade domen inte argumentet att gemenskapen genom att ansluta sig till det tvistlösningssystem som inrättats genom WTO-avtalen har förpliktat sig att erkänna förfarandet och DSB:s avgöranden.

42 Klaganden har i andra hand anfört att förstainstansrätten inte har utvecklat domstolens rättspraxis på så sätt att WTO-avtalen helt eller delvis skall anses ha direkt effekt och hemställer att domstolen skall åstadkomma denna utveckling.

43 Enligt klaganden är det i förevarande fall inte relevant att som förstainstansrätten gjort i punkt 62 i den överklagade domen påstå att gemenskapens lagstiftande eller verkställande organ berövas den "handlingsfrihet" som liknande organ hos gemenskapens handelspartners förfogar över. Denna handlingsfrihet är nämligen obefintlig med hänsyn till DSB:s utslag av den 13 februari 1998.

44 Klaganden har också bestritt argumentet att WTO-rätten medger andra lösningar än tillbakadragande av rättsstridiga åtgärder, såsom förlikning, skadestånd jämte ränta eller upphävda koncessioner (se dom av den 12 mars 2002 i de förenade målen C-27/00 och C-122/00, Omega Air m.fl., REG 2002, s. I-2569). Ett sådant argument är förvånande såväl med hänsyn till WTO-avtalens ordalydelse som till den omständigheten att åsidosättandet av en rättsnorm har en objektiv prägel.

45 Klaganden har härvidlag uppgett att det av artikel 22.1 i överenskommelsen framgår att kompensation är en tillfällig åtgärd och att den under alla omständigheter måste vara förenlig med WTO-avtalen. Dessutom är sådana åtgärder inte ägnade att undanröja den omständigheten att det faktiskt skett ett åsidosättande av en rättsnorm som utgör en del av gemenskapens rättsordning, vilket det ankommer på domstolen att bedöma, oberoende av politiska hänsyn.

46 Omvänt har klaganden åberopat flera omständigheter som enligt dess mening talar för att WTO-avtalen helt eller delvis skall anses ha direkt effekt och att domstolen skall ha möjlighet att övervaka om gemenskapsnormer är förenliga med dessa. Dessa omständigheter är följande:

— För det första omständigheter som har att göra med bestämmelserna i WTO-avtalen och deras förutsebara utveckling. Ett växande antal sådana bestämmelser — till exempel rörande offentlig upphandling, immaterialrätt eller livsmedelssäkerhet — har nämligen en direkt inverkan inte bara på rättsförhållandena mellan staterna och deras medborgare utan också mellan enskilda.

— Skälighetshänsyn i fråga om verkningarna av WTO:s tvistlösningssystem. Det vore motsägelsefullt att inte låta enskilda åberopa vissa bestämmelser i WTO-avtalen när i övrigt sådana handelsmässiga motåtgärder som vidtagits med stöd av andra bestämmelser i samma avtal åsamkar företag i Europeiska unionen skada.

— Slutligen skäl som har att göra med den nödvändiga systematiken i gemenskapens rättsordning som inte enbart medlemsstaterna utan även dessas medborgare lyder under (se dom av den 5 februari 1963 i mål 26/62, Van Gend & Loos, REG 1963, s. 1, svensk specialutgåva, volym 1, s. 161).

47 Rådet anser att den första grunden i vissa delar inte kan tas upp till sakprövning och att den i övriga delar inte kan godtas.

48 För det första anser rådet att den överklagade domen är förenlig med domstolens rättspraxis angående verkningarna av internationella konventioner i allmänhet, enligt vilken rättspraxis verkningarna av en bestämmelse i en internationell konvention är avhängiga av dess art och syfte (se punkt 127 i generaladvokaten Gulmanns förslag till avgörande i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet). Syftet med WTO-avtalen är nämligen inte att skapa rättigheter för enskilda, utan att reglera relationerna mellan stater och regionala organisationer för ekonomisk integration vilka grundar sig på förhandlingar som vilar på ömsesidighetsprincipen.

49 Förstainstansrätten har i punkt 67 i den överklagade domen med rätta hänvisat till punkterna 19 och 20 i domen i det ovannämnda målet Atlanta mot Europeiska gemenskapen, vilka har en allmän giltighet, även om de rör frågan huruvida ett överklagande kan tas upp till sakprövning. Klaganden har också underlåtit att förklara var och när gemenskapen har förbundit sig att verkställa samtliga skyldigheter enligt ett DSB-utslag, något som strider mot den allmänna tanken bakom ifrågavarande avtal. Klaganden har heller inte angett med vilken specifik rättsakt gemenskapen har avsett att verkställa DSB-utslaget av den 13 februari 1998 om import av hormonbehandlat kött. Under alla omständigheter innehåller varken SPS-avtalet eller DSB-utslaget av den 13 februari 1998 någon skyldighet för gemenskapen att importera hormonbehandlat kött. Det är nämligen möjligt att fullgöra skyldigheterna enligt SPS-avtalet utan att tillåta sådan import vars förbud har åsamkat den skada klaganden påstår sig ha lidit.

50 För det andra har klaganden genom att begära att domstolen skall utveckla sin rättspraxis endast kritiserat domstolen utan att anföra några riktiga argument till stöd härför. Klagandens argument rörande gemenskapsinstitutionernas påstådda förlust av handlingsfrihet för att fullgöra sina skyldigheter enligt SPS-avtalet tar varken hänsyn till detta avtals innehåll eller till den omständigheten att det finns flera sätt att efterleva avtalet i fråga. Medlemmarna i WTO kan nämligen välja att grunda sina veterinära åtgärder både på internationella standarder och på andra vetenskapliga riskanalyser eller försiktighetsprincipen. Punkt 62 i den överklagade domen är således välgrundad.

Domstolens bedömning

51 Enligt fast rättspraxis (se bland annat domen i det ovannämnda målet Atlanta mot Europeiska gemenskapen, punkt 65) kan gemenskapen endast ådra sig utomobligatoriskt skadeståndsansvar i den mening som avses i artikel 215 andra stycket i fördraget om ett antal villkor är uppfyllda, nämligen att det agerande som läggs institutionen till last är rättsstridigt, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan agerandet och den åberopade skadan.

52 Som förstainstansrätten påpekat i punkt 61 i den överklagade domen ingår WTO-avtalen, med hänsyn till deras beskaffenhet och systematik, i princip inte bland de regler som domstolen skall beakta när den prövar lagenligheten av gemenskapsinstitutionernas rättsakter (domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet, punkt 47, beslutet i det ovannämnda målet OGT Fruchthandelsgesellschaft, punkt 24, domen i det ovannämnda målet Omega Air m.fl., punkt 93, och dom av den 9 januari 2003 i mål C-76/00 P, Petrotub och Republica mot rådet, REG 2003, s. I-79, punkt 53).

53 Det är endast om gemenskapen avsett att fullgöra en särskild förpliktelse vilken den åtagit sig inom ramen för WTO, eller om en gemenskapsrättsakt uttryckligen hänvisar till vissa bestämmelser i WTO-avtalet, som det åvilar domstolen att pröva lagenligheten av gemenskapsrättsakten i fråga med hänsyn till WTO:s regler (se, med avseende på GATT 1947, domarna i de ovannämnda målen Fediol mot kommissionen, punkterna 19—22, och Nakajima mot rådet, punkt 31, samt, med avseende på WTO-avtalen, domen i det ovannämnda målet Portugal mot rådet, punkt 49).

54 I detta hänseende har förstainstansrätten i punkt 64 i den överklagade domen konstaterat att omständigheterna i det förevarande fallet uppenbarligen inte motsvarade något av de två tidigare i samma dom angivna fallen. Förstainstans-

rätten har uttalat att, eftersom direktiven 81/602 och 88/146 antogs flera år innan SPS-avtalet trädde i kraft, vilket skedde den 1 januari 1995, de varken kunde innebära ett åtagande av en särskild förpliktelse inom ramen för detta avtal, eller uttryckligen hänvisa till vissa bestämmelser i avtalet.

55 Förstainstansrätten har vidare i punkt 67 i den överklagade domen uttalat att, eftersom tvistlösningsorganets utslag av den 13 februari 1998 fullständigt och direkt hängde samman med den grund som avsåg att SPS-avtalet hade åsidosatts, det kunde beaktas "endast... om gemenskapsdomstolen, beträffande en grund som avser att de ifrågavarande direktiven är ogiltiga, har ansett att detta avtal har direkt effekt".

56 En sådan motivering räcker dock inte för att bemöta den grund som klaganden åberopat i första instans om att SPS-avtalet har åsidosatts.

57 Det ankom nämligen på förstainstansrätten att också bemöta det argumentet att rättsverkningarna av DSB:s utslag av den 13 februari 1998 i förhållande till Europeiska gemenskapen var ägnade att ifrågasätta dess bedömning att WTO-bestämmelserna saknade direkt effekt samt att motivera att gemenskapsdomstolen inom ramen för klagandens skadeståndstalan prövade lagenligheten av direktiven 81/602, 88/146 och 96/22 i förhållande till dessa bestämmelser.

58 Denna fråga stod i förstainstansrätten, liksom i målet om överklagande vid domstolen, i centrum för klagandens argumentation rörande räckvidden av artikel 228.7 i fördraget.

59 Dessutom saknar domen i det ovannämnda målet Atlanta mot Europeiska gemenskapen, vartill också förstainstansrätten har hänvisat i punkt 67 i den överklagade domen, relevans i detta hänseende. Domstolen konstaterade i

punkt 19 i domen i det ovannämnda målet Atlanta mot Europeiska gemenskapen att det DSB-utslag som meddelades efter att överklagandet getts in och enligt vilket den aktuella gemenskapsrättsakten var oförenlig med WTO-rätten, fullständigt och direkt hängde samman med den grund som avsåg överträdelse av reglerna i GATT, som sökanden i det målet hade åberopat inför förstainstansrätten men inte hade återgivit bland grunderna i överklagandet. Domstolen avvisade följaktligen den grund beträffande DSB:s utslag som hade åberopats först i repliken i domstolen, eftersom den hade åberopats för sent.

60 Förstainstansrättens felaktiga rättstillämpning mot bakgrund av motiveringsskyldigheten och räckvidden av domen i det ovannämnda målet Atlanta mot Europeiska gemenskapen är emellertid inte av sådan beskaffenhet att den överklagade domen skall anses vara en nullitet, om domslutet och i synnerhet den i första instans åberopade grunden beträffande SPS-avtalet visar sig vara riktigt enligt andra rättsliga grunder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 47).

61 I detta hänseende kan det påpekas att det tvistlösningsförfarande som ledde till DSB:s utslag av den 13 februari 1998 inleddes år 1996. Eftersom gemenskapen hade meddelat att den avsåg att fullgöra sina förpliktelser enligt WTO, men att den för detta ändamål behövde en rimlig tidsfrist i enlighet med artikel 21.3 i överenskommelsen, beviljades den i detta syfte en frist på femton månader som löpte ut den 13 maj 1999.

62 Detta innebär att gemenskapsdomstolen, i vart fall vad beträffar perioden före den 13 maj 1999, inte utan att ta bort effekten av den rimliga tidsfrist som enligt det tvistlösningssystem som inrättats genom WTO-avtalen ges för att efterkomma DSB:s rekommendationer och utslag, kan pröva lagenligheten av de aktuella

gemenskapsrättsakterna, särskilt inte inom ramen för en skadeståndstalan som väckts med stöd av artikel 178 i fördraget.

63 Härtill kommer att det av den överklagade domen framgår att Tribunal de commerce de Paris den 7 december 1995 beslutade att inleda ett konkursförfarande mot klaganden och provisoriskt fastställde datumet för betalningsinställelsen till den 28 februari 1995. Detta innebär att de skadebringande verkningar som påstås ha drabbat klaganden genom antagandet och bibehållandet, efter den 1 januari 1995, av direktiven 81/602 och 88/146 samt antagandet, den 29 april 1996, av direktiv 96/22 inte kan ha uppkommit under tiden efter den 13 februari 1998, då DSB:s utslag rörande import av hormonbehandlat kött antogs, och än mindre den 13 maj 1999, då den femtonmånadersfrist gemenskapen hade för att fullgöra sina skyldigheter enligt WTO:s bestämmelser löpte ut.

64 Under dessa förhållanden saknas skäl att pröva vilka eventuella konsekvenser i skadeståndshänseende som gemenskapens underlåtenhet att fullgöra ett DSB-utslag enligt vilket en gemenskapsrättsakt befinns vara oförenlig med WTO-bestämmelserna kan ha för enskilda. Domstolen konstaterar härvid att gemenskapens skadeståndsansvar i förevarande fall, i avsaknad av en påstådd skada, under alla omständigheter inte kan göras gällande efter den 13 maj 1999.

65 Mot bakgrund av det ovannämnda finner domstolen, oberoende av bristen på motivering i detta hänseende i den överklagade domen, att förstainstansrätten med rätta har funnit att talan inte kunde vinna bifall på den grund som avser åsidosättande av SPS-avtalet.

66 I den del den första grunden kan upptas till sakprövning skall den inte godtas.

Den andra grunden

67 Som andra grund har klaganden gjort gällande att förstainstansrätten har åsidosatt artikel 48 i förstainstansrättens rättegångsregler genom att i punkt 71 i den överklagade domen anse att klagandens argumentation rörande en ordning där gemenskapen har ett strikt skadeståndsansvar utgjorde en ny grund som inte fick åberopas under rättegången. Klaganden anser att frågan om gemenskapens eventuella strikta skadeståndsansvar togs upp också i ansökan till förstainstansrätten även om argumentationen utvecklades i repliken.

68 I detta hänseende är det tillräckligt att konstatera att det räcker att läsa ansökan till förstainstansrätten för att visa att det där aldrig har åberopats att gemenskapen borde ha ett strikt skadeståndsansvar. Den del av ansökan som rör de ifrågasatta direktivens förenlighet med WTO-bestämmelserna hade just rubriken "Gemenskapens rättsstridiga och skadeståndsgrundande handlande".

69 Förstainstansrätten har sålunda i punkt 71 i den överklagade domen med rätta ansett att argumentationen rörande gemenskapens påstått strikta skadeståndsansvar hade gjorts för sent och att den enligt artikel 48 i förstainstansrättens rättegångsregler inte kunde prövas.

70 Överklagandet kan därför inte vinna bifall på den andra grunden.

71 Mot bakgrund av samtliga ovan redovisade omständigheter skall överklagandet ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

72 Enligt artikel 122 första stycket i domstolens rättegångsregler skall domstolen besluta om rättegångskostnader när överklagandet ogillas. Enligt artikel 69.2, som enligt artikel 118 är tillämplig på ett överklagande, skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Av artikel 69.3 i rättegångsreglerna framgår emellertid att domstolen, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, eller om särskilda omständigheter motiverar det, kan besluta att kostnaderna skall delas. Rådet har yrkat att klaganden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klaganden delvis, i den del det avser prövningen av den första grunden, har vunnit målet, skall klaganden bära sina rättegångskostnader samt ersätta två tredjedelar av rådets rättegångskostnader.

73 Förenade kungariket och kommissionen skall bära sina rättegångskostnader i enlighet med artikel 69.4 i rättegångsreglerna, enligt vilken medlemsstater och institutioner som har intervenerat skall bära sina rättegångskostnader.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (plenum)

följande dom:

1) Överklagandet ogillas.

2) **Biret International SA skall bära sina rättegångskostnader och ersätta två tredjedelar av Europeiska unionens råds rättegångskostnader.**

3) **Rådet skall bära en tredjedel av sina rättegångskostnader.**

4) **Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland samt Europeiska gemenskapernas kommission skall bära sina rättegångskostnader.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	Jann	Skouris
Macken	Colneric	von Bahr
	Cunha Rodrigues	

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 30 september 2003.

R. Grass — G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare — Ordförande