RETTENS DOM (Store Afdeling)

14. december 2005 *

I sag T-383/00,

Beamglow Ltd, S^{t} Ives, Cambs (Det Forenede Kongerige), ved avocat D. Waelbroeck, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Europa-Parlamentet ved R. Passos og K. Bradley, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

Rådet for Den Europæiske Union ved S. Marquardt og M. Bishop, som befuldmægtigede,

og

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Kuijper, C. Brown og E. Righini, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgte,

* Processprog: engelsk.

støttet af:

Kongeriget Spanien, først ved R. Silva de Lapuerta, derefter ved E. Braquehais Conesa, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

angående en påstand om erstatning for det tab, som angiveligt er indtrådt som følge af den af De Forenede Stater indførte tillægstold på import af sagsøgerens dekorerede sammenfoldelige papæsker med påtryk, som blev godkendt af Verdenshandelsorganisationens (WTO) Tvistbilæggelsesinstans, som følge af en konstatering af, at Fællesskabets importordning for bananer er uforenelig med aftaler og memoranda indeholdt i bilag til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, B. Vesterdorf, og dommerne P. Lindh, J. Azizi, J. Pirrung, H. Legal, R. García-Valdecasas, V. Tiili, J.D. Cooke, A.W.H. Meij, M. Vilaras og N.J. Forwood,

justitssekretær: E. Coulon,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 26. maj 2004,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 Fællesskabet har den 15. april 1994 undertegnet slutakten, der afsluttede de multilaterale handelsforhandlinger i Uruguay-runden, overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (herefter »WTO«), samt alle de aftaler og memoranda, der er indeholdt i bilag 1-4 til overenskomsten om oprettelse af WTO (herefter »WTO-aftalerne«).

2 Efter undertegnelsen vedtog Rådet afgørelse 94/800/EF af 22. december 1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994), for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EFT L 336, s. 1).

3 Som det fremgår af præamblen til overenskomsten om oprettelse af WTO, ønsker de kontraherende parter at »indgå gensidige og gensidigt fordelagtige aftaler, der tilsigter væsentlige nedsættelser af toldsatser og andre hindringer for handelen og afskaffelse af diskriminerende behandling i det internationale handelssamkvem«.

4 Artikel II, stk. 2, i overenskomsten om oprettelse af WTO har følgende ordlyd:

»De aftaler og dermed forbundne retsinstrumenter, der er omfattet af bilag 1, 2 og 3 [...] udgør integrerende dele af denne overenskomst og er bindende for alle medlemmer.«

5 Artikel XVI, stk. 4, der har overskriften »Forskellige bestemmelser«, i overenskomsten om oprettelse af WTO har følgende ordlyd:

»Hvert medlem drager omsorg for, at dets love og administrative bestemmelser og procedurer er i overensstemmelse med forpligtelserne i henhold til de bilagte aftaler.«

6 Desuden anføres det i forståelsen vedrørende regler og procedurer for tvistbilæggelse (herefter »FTB«) — som er indeholdt i bilag 2 til overenskomsten om oprettelse af WTO — i stk. 2, sidste punktum, i artikel 3, der har overskriften »Almindelige bestemmelser«:

»[Instansen til bilæggelse af tvisters] afgørelser og henstillinger kan ikke udvide eller begrænse de rettigheder og forpligtelser, der er fastsat i de omfattede aftaler.«

7 FTB's artikel 3, stk. 7, har følgende ordlyd:

»Før en sag indbringes, skal et medlem vurdere, om det vil være hensigtsmæssigt at bringe procedurerne i anvendelse. Formålet med ordningen for bilæggelse af tvister er at sikre en positiv løsning på en tvist. En løsning på en tvist, der kan accepteres af parterne, og som er forenelig med de omfattede aftaler, er klart at foretrække. Hvis der ikke opnås en aftalt løsning, er formålet med ordningen for bilæggelse af tvister sædvanligvis at sikre, at de pågældende foranstaltninger indstilles, hvis de findes at være uforenelige med bestemmelserne i nogen af de omfattede aftalers bestemmelser. Bestemmelsen om kompensation bør kun anvendes, hvis en umiddelbar indstilling af foranstaltningen ikke er praktisk mulig, og kun som en midlertidig foranstaltning, indtil den foranstaltning, der er uforenelig med en omfattet aftale, indstilles. Den sidste udvej, som [FTB] giver det medlem, der påkalder sig procedurerne for bilæggelse af tvister, mulighed for at benytte, er at suspendere anvendelsen af indrømmelser eller andre forpligtelser i medfør af de omfattede aftaler med diskriminerende virkning over for det andet medlem, dog forudsat at [instansen til bilæggelse af tvister] giver tilladelse til sådanne foranstaltninger.«

8 Det er fastsat i FTB's artikel 7, at særlige paneler foretager konstateringer for at bistå instansen til bilæggelse af tvister (herefter »DSB«) med at fremsætte henstillinger eller afsige kendelser vedrørende de spørgsmål, som er forelagt instansen. FTB's artikel 12, stk. 7, bestemmer, at i tilfælde, hvor parterne ikke har kunnet nå frem til en gensidigt tilfredsstillende løsning, forelægger panelet sine undersøgelsesresultater i form af en skriftlig beretning til DSB.

9 Det er i FTB's artikel 17 fastsat, at der af DSB nedsættes en stående appelinstans, der skal behandle appeller i panelsager.

10 Ifølge FTB's artikel 19 skal et panel — hvis det konkluderer, at en foranstaltning er uforenelig med en omfattet aftale — henstille til, at det pågældende medlem bringer foranstaltningen i overensstemmelse med aftalen. Ud over henstillingerne kan panelet eller appelinstansen foreslå måder, hvorpå det pågældende medlem kunne gennemføre henstillingerne.

11 Ifølge FTB's artikel 21, stk. 1, der har overskriften »Kontrol med gennemførelse af henstillinger og afgørelser«, er omgående efterkommelse af DSB's henstillinger og afgørelser en væsentlig forudsætning for at sikre en effektiv bilæggelse af tvister til alle medlemmers fordel.

12 I henhold til FTB's artikel 21, stk. 3, får det pågældende medlem — hvis det er praktisk umuligt straks at efterkomme henstillingerne og kendelserne — en rimelig tidsfrist, som eventuelt fastlægges ved tvungen voldgift.

13 FTB's artikel 21, stk. 5, præciserer, at i tilfælde, hvor der er uenighed om eksistensen af eller overensstemmelse med en omfattet aftale af foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme henstillingerne og kendelserne, afgøres en sådan tvist ved hjælp af procedurerne for bilæggelse af tvister, eventuelt ved at sagen behandles af det oprindelige panel.

14 Ifølge FTB's artikel 21, stk. 6, holder DSB kontrol med gennemførelsen af vedtagne henstillinger eller kendelser. Medmindre FTB træffer anden afgørelse, sættes spørgsmålet om gennemførelse af henstillinger eller kendelser på dagsordenen for DSB-mødet seks måneder efter datoen for fastlæggelse af den rimelige frist, der er foreskrevet i stk. 3, og forbliver på DSB's dagsorden, indtil spørgsmålet har fundet en løsning.

15 FTB's artikel 22, der har overskriften »Kompensation og suspension af indrømmelser«, har følgende ordlyd:

»1. Kompensation og suspension af indrømmelser eller andre forpligtelser er foreløbige foranstaltninger, der kan bruges, hvis henstillingerne og kendelserne ikke gennemføres inden for en rimelig frist. Imidlertid foretrækkes hverken kompensation eller suspension af indrømmelser eller andre forpligtelser frem for fuld gennemførelse af en henstilling om at bringe en foranstaltning i overensstemmelse med de omfattede aftaler. Kompensation er frivillig, og hvis det tillades, skal den være i overensstemmelse med de omfattede aftaler.

2. Hvis det pågældende medlem undlader at bringe den foranstaltning, der ikke er fundet i overensstemmelse med den omfattede aftale, i overensstemmelse hermed, eller på anden måde undlader at efterkomme henstillingerne og kendelserne inden for den rimelige frist, der er fastlagt i medfør af artikel 21, stk. 3, skal det pågældende medlem, hvis det anmodes herom, senest inden udløbet af den rimelige tidsfrist, indlede forhandlinger med den part, der har anmodet om iværksættelse af procedurerne for bilæggelse af tvisten, med henblik på at nå frem til en for begge parter acceptabel kompensation. Hvis der ikke nås til enighed om en tilfredsstillende kompensation inden for 20 dage efter datoen for udløbet af den rimelige tidsfrist, kan enhver part, der har anmodet om iværksættelse af procedurerne for bilæggelse af tvisten, anmode om tilladelse fra DSB til at suspendere anvendelsen over for det pågældende medlem af indrømmelser eller andre forpligtelser i medfør af de omfattede aftaler.

3. Under overvejelserne af, hvilke indrømmelser eller andre forpligtelser, der skal suspenderes, går den klagende part ud fra følgende principper og procedurer:

a) Det generelle princip er, at den klagende part først søger at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser med hensyn til samme sektor(er) som

(dem), inden for hvilken (hvilke) panelet eller appelinstansen har konstateret en overtrædelse eller annullering eller forringelse.

b) Hvis denne part finder, at det ikke er faktisk muligt eller effektivt at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser med hensyn til de(n) samme sektor(er), kan vedkommende søge at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser inden for andre sektorer under samme aftale.

c) Hvis denne part finder, at det ikke er praktisk muligt eller effektivt at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser med hensyn til andre sektorer under samme aftale, og at forholdene er alvorlige nok, kan vedkommende søge at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser under andre omfattede aftaler.

[...]

4. Omfanget af suspensionen af indrømmelser eller andre forpligtelser, som tillades af DSB, skal svare til omfanget af annulleringen eller forringelsen.

[...]«

6. Hvis den situation, der er beskrevet i stk. 2 ovenfor, opstår, giver DSB efter anmodning tilladelse til at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser senest 30 dage efter udløbet af en rimelig tidsfrist, medmindre DSB ved konsensus beslutter

at afvise anmodningen. Hvis det pågældende medlem imidlertid rejser indvendinger mod omfanget af den foreslåede suspension eller hævder, at de principper og procedurer, der er fastsat i stk. 3, ikke er blevet fulgt i tilfælde, hvor en klagende part har anmodet om tilladelse til at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser i henhold til stk. 3, litra b) eller c), ovenfor, henvises sagen til voldgift. Denne voldgift foretages af det oprindelige panel, hvis der er medlemmer til rådighed, eller af den voldgiftsmand, der udpeges af generaldirektøren, og skal være afsluttet senest 60 dage efter udløbet af den rimelige tidsfrist. Indrømmelser eller andre forpligtelser suspenderes ikke i voldgiftsperioden.

7. Voldgiftsmanden, som handler i overensstemmelse med stk. 6, undersøger ikke arten af de suspensioner eller andre indrømmelser, der skal suspenderes, men afgør, om omfanget af suspensionen svarer til omfanget af annulleringen eller forringelsen [...] Parterne accepterer voldgiftsmandens afgørelse som endelig, og de pågældende parter søger ikke at få henvist sagen til yderligere voldgift. DSB underrettes omgående om voldgiftsmandens afgørelse og giver efter anmodning tilladelse til at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser, hvis anmodningen er i overensstemmelse med voldgiftsmandens afgørelse, medmindre DSB ved konsensus beslutter at afvise anmodningen.

8. Suspensionen af indrømmelser eller andre forpligtelser er midlertidig og anvendes kun, indtil den foranstaltning, der er fundet uforenelig med en omfattet aftale, er bragt til ophør, eller det medlem, som skal gennemføre henstillinger eller kendelser, kommer med en løsning på annulleringen eller forringelsen af fordele, eller indtil der opnås en gensidigt tilfredsstillende løsning. I overensstemmelse med artikel 21, stk. 6, [i FTB] skal DSB fortsat føre tilsyn med gennemførelsen af vedtagne henstillinger eller kendelser, herunder de tilfælde, hvor der er ydet kompensation, eller hvor indrømmelser eller andre forpligtelser er blevet suspenderet, men hvor henstillingerne om at bringe foranstaltningen i overensstemmelse med de omfattede aftaler ikke er blevet gennemført.

[...]«

Sagens faktiske omstændigheder

16 Den 13. februar 1993 vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 404/93 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1, herefter »markedsordningen for bananer«). Der var i ordningen for samhandelen med tredjelande, som blev indført ved forordningens afsnit IV, fastsat en præferenceordning for bananer med oprindelse i staterne i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS), som havde undertegnet den fjerde AVS/EØF-konvention i Lomé den 15. december 1989 (EFT 1991 L 229, s. 3).

17 Ved klager indbragt i februar 1996 for DSB af flere WTO-medlemmer, herunder Ecuador og De Forenede Stater, afgav det panel, der var oprettet i overensstemmelse med bestemmelserne i FTB, den 22. maj 1997 sine beretninger, hvori det konstateredes, at markedsordningen for bananer var uforenelig med de af Fællesskabet påtagne forpligtelser i henhold til WTO-aftalerne. Det blev også i de af panelet udarbejdede beretninger anbefalet, at DSB skulle opfordre Fællesskabet til at bringe ordningen i overensstemmelse med dets forpligtelser i henhold til WTO-aftalerne.

18 Efter appel indbragt af Fællesskabet bekræftede den stående appelinstans den 9. september 1997 i det væsentlige panelets konklusioner og anbefalede, at DSB opfordrede Fællesskabet til at bringe de omtvistede fællesskabsbestemmelser i overensstemmelse med WTO-aftalerne.

19 Panelet og appelinstansens beretninger blev vedtaget af DSB den 25. september 1997.

20 Den 16. oktober 1997 meddelte Fællesskabet i overensstemmelse med FTB's artikel 21, stk. 3, DSB, at det fuldt ud ville overholde sine internationale forpligtelser.

21 Den 17. november 1997 anmodede de klagende stater i medfør af FTB's artikel 21, stk. 3, litra c), om, at der af en voldgiftsmand blev fastsat en rimelig tidsfrist, inden for hvilken Fællesskabet skulle efterleve sine forpligtelser.

22 Ved voldgiftsafgørelse offentliggjort den 7. januar 1998 opretholdt voldgiftsmanden i denne forbindelse perioden fra den 25. september 1997 til den 1. januar 1999.

23 Rådet ændrede markedsordningen for samhandelen med bananer med tredjelande ved at vedtage forordning (EF) nr. 1637/98 af 20. juli 1998 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 210, s. 28).

24 Det anføres i præamblen til forordning nr. 1637/98:

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

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

[...]

(9) Der bør efter en tilstrækkelig lang forsøgsperiode foretages en undersøgelse af, hvorledes anvendelsen af denne forordning fungerer.

[...]«

25 Den 28. oktober 1998 udstedte Kommissionen forordning (EF) nr. 2362/98 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet (EFT L 293, s. 32). Forordningen indeholder alle de nødvendige bestemmelser for at gennemføre den nye ordning for samhandelen med bananer fra tredjelande, herunder midlertidige foranstaltninger, der er begrundet i den snarlige ikrafttræden af gennemførelsesbestemmelserne.

26 Da De Forenede Stater var af den opfattelse, at Fællesskabet havde indført en importordning for bananer for at opretholde de ulovlige forhold i den tidligere ordning under tilsidesættelse af WTO-aftalerne og DSB's afgørelse af 25. september 1997, offentliggjorde De Forenede Stater den 10. november 1998 i *Federal Register* en foreløbig liste over produkter med oprindelse i fællesmarkedets medlemsstater, som man i form af gengældelse påtænkte at pålægge en tillægstold på importen.

27 De Forenede Stater meddelte den 21. december 1998, at man fra den 1. februar 1999 — eller senest fra den 3. marts 1999 — agtede at pålægge importer af de fællesskabsprodukter, der var opført på en liste udarbejdet af de amerikanske myndigheder, en told på 100%.

28 De Forenede Stater anmodede den 14. januar 1999 i henhold til FTB's artikel 22, stk. 2, DSB om tilladelse til at suspendere anvendelsen af toldindrømmelserne og forpligtelserne i henhold til den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT) af 1994 og den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS) over for Fællesskabet og dets medlemsstater, med et samlet beløb for samhandelen på 520 mio. amerikanske dollars (USD).

29 Under et møde, som blev afholdt fra den 25. januar til den 1. februar 1999, bestred Fællesskabet dette beløb med henvisning til, at det ikke svarede til omfanget af en annullering eller forringelse af De Forenede Staters fordele, og fastholdt, at de i FTB's artikel 22, stk. 3, fastsatte principper og fremgangsmåder ikke var blevet overholdt.

30 DSB besluttede den 29. januar 1999 efter anmodning fra Fællesskabet at indbringe spørgsmålet til voldgift ved det oprindelige panel i henhold til FTB's artikel 22, stk. 6. DSB suspenderede også De Forenede Staters anmodning om tilladelse, indtil den tilladte størrelse af den told, der skulle opkræves som gengældelsesforanstaltning, blev fastsat.

31 Den 3. marts 1999 pålagde de amerikanske myndigheder de fællesskabseksportører, der var opført på en ny liste udarbejdet af myndighederne, en forpligtelse til at stille en bankgaranti svarende til 100% af de omfattede importprodukters værdi.

32 Ved afgørelse af 9. april 1999 fandt voldgiftsmændene dels at flere af bestemmelserne i den nye importordning i markedsordningen for bananer var i strid med bestemmelserne i WTO-aftalerne, og fastsatte det årlige beløb på

annulleringen eller forringelsen af De Forenede Staters fordele til 191,4 mio. USD, dels at De Forenede Staters suspension af anvendelsen af toldindrømmelserne og forpligtelserne i henhold til GATT 1994, over for Fællesskabet og dets medlemsstater for et maksimumsbeløb for samhandelen på 191,4 mio. USD, var forenelig med FTB's artikel 22, stk. 4.

33 Den 7. april 1999 anmodede De Forenede Stater DSB om tilladelse til i henhold til FTB's artikel 22, stk. 7, at opkræve en indførselstold svarende til dette beløb.

34 Ved en pressemeddelelse af 9. april 1999 bekendtgjorde United States Trade Representative listen over de produkter, der var pålagt en indførselstold på 100%. På denne liste over produkter fra Østrig, Belgien, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg, Portugal, Spanien, Sverige samt Det Forenede Kongerige var navnlig »kasser, æsker og sammenfoldelige papir- eller kartonetuier, som ikke var af bølgepap«. Det fremgik heraf, at beslutningen, hvorved der blev indført en told på 100%, ville blive offentliggjort af United States Trade Representative i *Federal Register*, og at han agtede at fastsætte datoen for disses iværksættelse til den 3. marts 1999.

35 Denne beslutning, som blev offentliggjort den 19. april 1999 i *Federal Register* (bind 64, nr. 74, s. 19209-19211), blev vedtaget på grundlag af section 301 i Trade Act 1974, i henhold til hvis ordlyd United States Trade Representative træffer de godkendte foranstaltninger, hvis han konstaterer, at De Forenede Staters rettigheder i henhold til en handelsaftale er blevet overtrådt.

36 Det fremgår af rubrikken »Ikrafttrædelsesdato« i den førnævnte foranstaltning, at »[United States Trade Representative] har besluttet, at værditolden på 100% vil blive

anvendt med virkning fra den 19. april 1999 på produkter, der er markedsført, og på produkter, der er fraført lagrene med henblik på deres markedsføring den 3. marts 1999 eller efter denne dato«.

37 Et panel, som blev nedsat efter anmodning fra Ecuador den 18. december 1998 i overensstemmelse med FTB's artikel 21, stk. 5, fastslog ligeledes, at Fællesskabets nye importordning for bananer var uforenelig med bestemmelserne i WTO-aftalerne. Panelets beretning blev vedtaget af DSB den 6. maj 1999.

38 Den 19. april 1999 gav DSB De Forenede Stater tilladelse til at pålægge importprodukter med oprindelse i Fællesskabet en told svarende til et årligt beløb på 191,4 mio. USD.

39 Den 25. maj 1999 anfægtede Fællesskabet for WTO's instanser de amerikanske gengældelsesforanstaltninger for perioden fra den 3. marts 1999 til den 19. april 1999, navnlig på grund af deres ikrafttrædelse den 3. marts 1999.

40 Da panelet fandt, at ikrafttrædelsen af den amerikanske tillægstold på sidstnævnte dato var i strid med FTB's bestemmelser, udskød det panel, som Fællesskabet havde indbragt sagen for, datoen for foranstaltningens ikrafttrædelse til den 19. april 1999.

41 I forbindelse med forhandlingerne med alle de berørte parter foreslog Fællesskabet de ændringer, der skulle foretages i den nye markedsordning for bananer. Disse ændringer blev fastsat ved Rådets forordning (EF) nr. 216/2001 af 29. januar 2001 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 31, s. 2).

42 Det anføres i præamblen til forordning nr. 216/2001:

»(1) Der har været mange intense kontakter med både leverandørlandene og andre berørte parter for at løse de uoverensstemmelser, der er en følge af den importordning, som blev fastsat ved forordning [...] nr. 404/93, og for at tage hensyn til konklusionerne fra det panel, der er blevet nedsat inden for rammerne af [WTO]'s ordning for bilæggelse af tvister.

(2) En analyse af alle de løsningsmodeller, som Kommissionen har fremlagt, viser, at der gennem indførelsen på mellemlang sigt af en importordning baseret på anvendelsen af en passende toldsats og af en toldpræference for import med oprindelse i AVS-lande opnås de største garantier for dels at nå den fælles markedsordnings mål vedrørende Fællesskabets produktion og forbrugernes efterspørgsel, dels at de internationale handelsbestemmelser overholdes, og endelig forhindres det, at der opstår nye uoverensstemmelser.

(3) En sådan ordning bør imidlertid først indføres efter forhandlinger med Fællesskabets partnere efter WTO's procedurer, særlig artikel XXVIII i [GATT...] Resultatet af disse forhandlinger skal forelægges Rådet til godkendelse, og Rådet skal ligeledes i overensstemmelse med traktatens bestemmelser fastsætte toldsatsen i den fælles toldtarif.

(4) Indtil denne ordning træder i kraft, bør Fællesskabets forsyninger komme fra flere toldkontingenter, der åbnes for indførsler med alle oprindelser, afpasset efter henstillingerne fra [DSB...]

(5) Under hensyn til de forpligtelser, der er indgået over for AVS-landene, og til, at det er nødvendigt at sikre passende konkurrencevilkår, bør anvendelse på import [af bananer] med oprindelse i disse lande af en toldpræference på 300 EUR pr. ton gøre det muligt at opretholde de pågældende handelsstrømme. Dette medfører specielt for denne import anvendelse af en nultold inden for rammerne af [...] toldkontingenterne.

(6) Kommissionen bør bemyndiges til at indlede forhandlinger med de leverandørlande, som har en væsentlig interesse i at forsyne Fællesskabets marked, for at forsøge at nå frem til en forhandlingsløsning om fordelingen af de to første toldkontingenter [...]«

43 Den 11. april 2001 indgik De Forenede Stater og Fællesskabet et aftalememorandum, der »fastlagde de midler, hvormed den længerevarende uoverensstemmelse vedrørende [Fællesskabets] importordning for bananer kan løses«. Det var i aftalememorandummet bestemt, at »Fællesskabet forpligter sig til at [indføre] en ren toldordning for indførsel af bananer senest den 1. januar 2006«. I det pågældende dokument er fastsat de foranstaltninger, som Fællesskabet påtager sig at træffe i løbet af den midlertidige periode, der udløber den 1. januar 2006. Til gengæld forpligtede De Forenede Stater sig til midlertidigt at udsætte pålæggelsen af den tillægstold, som de havde fået tilladelse til at opkræve på importen fra Fællesskabet. De Forenede Stater præciserede imidlertid i skrivelse af 26. juni 2001 til DSB, at dette aftalememorandum »ikke i sig selv ud[gjorde] en aftalt løsning i overensstemmelse med [FTB's artikel 3, stk. 6], og at det henset til de foranstaltninger, som alle parter endnu skulle træffe, også ville være for tidligt at tage dette punkt af DSB's dagsorden«.

44 Ved forordning (EF) nr. 896/2001 af 7. maj 2001 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til EF (EFT L 126, s. 6) fastsatte Kommissionen gennemførelsesbestemmelser til Fællesskabets nye importordning for bananer, der var indført ved forordning nr. 216/2001.

45 De Forenede Stater suspenderede anvendelsen af tillægstolden med virkning fra den 30. juni 2001. Fra den 1. juli 2001 blev indførselstolden på kasser, æsker og sammenfoldelige etuier med oprindelse i Fællesskabet nedsat til den oprindelige sats.

46 Det fremgår af statistikker fremlagt af Kommissionen efter anmodning fra Retten, at hele cif-værdien (cost, insurance, freight) af importer til De Forenede Stater af kasser, æsker og sammenfoldelige etuier med oprindelse i Fællesskabet udgjorde 27 932 045 USD i 1998, 16 645 665 USD i 1999, 9 531 023 USD i 2000 og endelig 18 444 637 USD i 2001.

47 Beamglow Ltd fremstiller sammenfoldelige dekorerede kartonæsker med påtryk. Disse kasser er beregnet til indpakning af kosmetik- og parfumeprodukter, og henhører under kategorien »kasser, æsker og etuier af papir eller ikke-bølgeformet pap« omfattet af tillægstolden.

Retsforhandlinger

48 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 22. december 2000 har sagsøgeren anlagt sag med påstand om erstatning for det tab, der angiveligt er lidt som følge af tillægstolden.

49 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 20. marts 2001 har Parlamentet fremsat en formalitetsindsigelse i henhold til artikel 114 i Rettens Procesreglement.

50 Sagsøgeren har indgivet skriftlige indlæg vedrørende formalitetsindsigelsen ved dokument indleveret den 8. juni 2001.

51 Ved kendelse afsagt af formanden for Fjerde Afdeling den 12. juni 2001 har Kongeriget Spanien fået tilladelse til at intervenere til støtte for de sagsøgtes påstande.

52 Den af Parlamentet rejste formalitetsindsigelse blev ved Rettens kendelse af 16. oktober 2001 henskudt til afgørelse i forbindelse med afgørelsen om sagens realitet.

53 Efter anmodning fra Kommissionen i henhold til procesreglementets artikel 51, stk. 1, andet afsnit, blev sagen ved Rettens afgørelse af 4. juli 2002 henvist til en udvidet afdeling bestående af fem dommere.

54 Sagen er i medfør af Rettens beslutning af 4. juli 2002 om sammensætningen af afdelinger og tildelingen af sager til disse blevet henvist til Første Udvidede Afdeling den 3. oktober 2002.

55 Som følge af, at den oprindeligt udpegede refererende dommer har haft forfald på grund af fratræden, udpegede Rettens præsident ved beslutning af 18. december 2002 en ny refererende dommer.

56 Retten besluttede den 1. april 2004 — efter at have hørt parterne — at henvise denne og fem andre konnekse sager til Rettens Store Afdeling.

57 Ved kendelse af 19. maj 2004 afsagt af formanden for Store Afdeling blev de seks sager — efter at parterne var blevet hørt — forenet med henblik på den mundtlige forhandling.

58 Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten anmodet parterne om skriftligt at besvare en række spørgsmål inden retsmødet. Parterne har fremlagt de ønskede oplysninger inden for fristerne.

59 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under retsmødet for Store Afdeling, som blev afholdt den 26. maj 2004.

Parternes påstande

60 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— De sagsøgte tilpligtes solidarisk at betale sagsøgeren et beløb på 1 299 632 britiske pund (GBP) i erstatning.

— Subsidiært tilpligtes de sagsøgte — inden for en rimelig frist fra dommens afsigelse — at betale det mellem parterne aftalte erstatningsbeløb, eller såfremt der ikke opnås en aftale — inden for samme frist — at tilstille Retten deres påstande opgjort i tal.

— Der pålægges erstatningsbeløbet en rentesats på 8% p.a. eller en anden passende sats, som Retten måtte finde passende, regnet fra dommens afsigelse.

— Fællesskabet — ved Parlamentet, Rådet og Kommissionen — tilpligtes at betale sagens omkostninger.

— Retten pålægger enhver anden foranstaltning, som den måtte finde fornøden.

61 De sagsøgte, støttet af Kongeriget Spanien, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises. Subsidiært frifindes Parlamentet, Rådet og Kommissionen.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

62 De sagsøgte har på tre punkter bestridt, at sagen kan antages til realitetsbehandling. Beamglows erstatningssøgsmål må afvises, for så vidt som det er rettet mod Parlamentet. Stævningen er ikke i overensstemmelse med de i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), fastsatte forskrifter. Endelig har Retten ifølge de sagsøgte ikke kompetence til at tage denne sag under realitetsbehandling.

Formaliteten i sagen for så vidt den er anlagt mod Parlamentet

63 Parlamentet har nedlagt påstand om, at sagen i forhold til Parlamentet skal afvises. Dels er Beamglows advokat ifølge Parlamentet ikke bemyndiget til at anlægge sag mod Parlamentet, da han ikke på tidspunktet for indgivelse af stævningen havde fremlagt en procesfuldmagt, hvori Parlamentet blev nævnt som en sagsøgt institution. Dels er stævningen ikke understøttet af forhold, der kan godtgøre det ansvar, som Fællesskabet kan ifalde på grund af Parlamentets adfærd.

64 Retten finder det formålstjenligt først at undersøge Parlamentets anden afvisningspåstand.

Parternes argumenter

65 Parlamentet har gjort gældende, at der ikke i stævningen er anført forhold, der kan begrunde det ansvar, som Fællesskabet vil kunne ifalde. Parlamentet kan under alle omstændigheder ikke være ansvarlig for det hævdede tab, da det hverken har kompetence til at fastlægge det materielle indhold af de anfægtede fællesskabsbestemmelser på landbrugsområdet, eller til at træffe foranstaltninger, der kan foranledige, afværge eller formindske det hævdede tab. Parlamentets beslutninger er alene udtryk for udøvelsen af dets almindelige diskussionsbeføjelse.

66 Sagsøgeren har gjort gældende, at selskabet henfører tabet til de fejl, der blev begået i samtlige led i proceduren for ændring af den anfægtede EF-importordning for bananer, og derfor til den rolle, som alle de berørte institutioner havde, herunder Parlamentet.

67 Parlamentet blev ifølge sagsøgeren konsulteret forud for vedtagelsen af forordning nr. 404/93 og nr. 1637/98, der begge blev erklæret for uforenelige med WTO-aftalerne. Parlamentet havde ifølge sagsøgeren — uden dog at gøre brug heraf — mulighed for at forelægge ethvert formålstjenligt forslag vedrørende de spørgsmål, hvorom Parlamentet fandt det nødvendigt, at der blev vedtaget en fællesskabsretsakt. Endelig har forskellige udtalelser, resolutioner og indgreb fra Parlamentets side understreget nødvendigheden af at afværge de katastrofale virkninger af WTO-reglerne for Fællesskabets produktionsområder.

Rettens bemærkninger

68 Når Fællesskabet som i det foreliggende tilfælde påstås idømt ansvar uden for kontraktforhold, repræsenteres det for Fællesskabets retsinstanser af den eller de institutioner, som tilskrives det forhold, der antages at ligge til grund for det påståede tab.

69 Sagsøgeren kan især med rette indgive søgsmålet mod Fællesskabet repræsenteret af Kommissionen og Rådet, så snart Kommissionen — i overensstemmelse med forskrifterne i artikel 43, stk. 2, tredje afsnit, EF (efter ændring nu artikel 37 EF) — har foreslået og Rådet har vedtaget de fællesskabsbestemmelser på landbrugsområdet, hvis ulovlighed er årsagen til det påståede tab (Domstolens dom af 13.11.1973, forenede sager 63/72-69/72, Werhahn m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1229, præmis 7 og 8).

70 Denne bestemmelse tillægger ikke Parlamentet nogen beslutningskompetence på området, og giver det kun mulighed for at intervenere som rådgivende organ under proceduren for Rådets vedtagelse af forordninger, direktiver og beslutninger vedrørende den fælles landbrugspolitik.

71 Den udtalelse, som Parlamentet afgav herom vedrørende det forslag, der lå til grund for forordning nr. 1637/98, og som var blevet forelagt det, var derfor ikke af bindende karakter.

72 Det samme gælder for udtalelser og beslutninger, som Parlamentet i givet fald burde have vedtaget til fordel for erhvervsdrivende, som udøver virksomhed i en anden sektor end banansektoren. Sådanne beslutninger kunne hverken — når de ikke er bindende karakter — have givet anledning til en berettiget forventning om, at Rådet og Kommissionen indrettede sig efter dem (Domstolens dom af 11.7.1985, forenede sager 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 og 10/84, Salerno m.fl. mod Kommissionen og Rådet, Sml. s. 2523, præmis 59), eller, som følge heraf, skabt forpligtelser i denne henseende for disse to institutioner (jf. i denne retning Domstolens kendelse af 29.10.2004, sag C-18/04 P, Krikorian m.fl., ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 33).

73 Under disse omstændigheder skal såvel vedtagelsen af Rådets forordning nr. 1637/98 og Kommissionens forordning nr. 2362/98 — der af DSB blev fundet uforenelige med WTO-aftalerne — som den angivelige manglende opfyldelse af den omtvistede importordning anses for alene at henhøre under Rådets og Kommissionens kompetence.

74 Det fremgår derfor ikke, at Parlamentet har kunnet bidrage til at udløse det ansvar uden for kontraktforhold, som Fællesskabet kan ifalde på grund af uforeneligheden af EF's importordning for bananer med WTO-aftalerne.

75 Parlamentets formalitetsindsigelse skal derfor tages til følge og sagen afvises i det omfang, den er anlagt mod dette, uden at det er nødvendigt at træffe afgørelse om afvisningspåstanden, hvorefter der på tidspunktet for sagens anlæg ikke forelå en procesfuldmagt fra sagsøgeren, som befuldmægtigede sin advokat til at indlede en sag mod Parlamentet.

Stævningens uforenelighed med forskrifterne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c)

Parternes argumenter

76 Rådet og Kommissionen har gjort gældende, at sagen skal afvises, for så vidt som disse institutioner alternativt kritiseres for at have vedtaget ulovlige generelle retsakter eller for at have gjort sig skyldige i en passivitet, således at disse institutioner ikke er i stand til korrekt at varetage deres rettigheder. Endvidere har stævningen hverken påvist tilstedeværelsen af eller arten af det påståede tab.

77 Sagsøgeren har heroverfor anført, at stævningen indeholder en omtrentlig angivelse af tabets omfang og de forhold, der gør det muligt at vurdere arten og udstrækningen heraf, samt at de efterfølgende fremlagte oplysninger gyldigt påviser tabets reelle og sikre karakter.

Rettens bemærkninger

78 Ifølge artikel 21, stk. 1, i Domstolens statut, der i henhold til samme statuts artikel 53, stk. 1, finder anvendelse på rettergangsmåden for Retten, sammenholdt med artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, skal en stævning bl.a. indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar og til, at Retten kan tage stilling til sagen i givet fald alene på det foreliggende grundlag. Det er af retssikkerheds- og retsplejehensyn en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, fremgår på en sammenhængende og forståelig måde af selve stævningen, i det mindste i summarisk form.

79 For at opfylde disse krav skal en stævning, hvori der som i det foreliggende tilfælde nedlægges påstand om betaling af erstatning for skade forvoldt af fællesskabsinstitutioner, indeholde såvel de elementer, der gør det muligt at identificere den adfærd, som sagsøgeren bebrejder disse institutioner, som grundene til, at han antager, at der består en årsagsforbindelse mellem adfærden og det tab, han hævder at have lidt (Rettens dom af 29.1.1998, sag T-113/96, Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 125, præmis 29 og 30).

80 Som det fremgår af sagsøgerens argumentation, har denne i det væsentlige gjort gældende, at der er lidt et tab, dels på grund af de manglende ændringer af Fællesskabets importordning for bananer for dermed at bringe den i overensstemmelse med Fællesskabets forpligtelser efter WTO-aftalerne, dels på grund af de manglende fællesskabsforanstaltninger, der skal beskytte sagsøgeren mod amerikanske handelsmæssige gengældelsesforanstaltninger.

81 Stævningen indeholder således — i modsætning til det af de sagsøgte påståede — de elementer, der gør det muligt at identificere den adfærd, som sagsøgeren bebrejder de sagsøgte, og som denne betragter som årsagen til tabet.

82 Det fremgår i øvrigt af de sagsøgtes argumentation vedrørende spørgsmålet, om søgsmålet er velbegrundet, at de til fulde har kunnet tilrettelægge deres forsvar vedrørende betingelserne for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold. Det følger heraf, at Retten er i stand til at tage stilling til sagen med fuldt kendskab til sagens elementer og under overholdelse af kontradiktionsprincippet.

83 Rådets og Kommissionens klagepunkt om stævningens manglende forenelighed med forskrifterne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), kan derfor ikke tages til følge.

Rettens kompetence

Parternes argumenter

84 Rådet og Kommissionen betvivler, at Retten har kompetence til at tage stilling til denne erstatningssag. Ifølge de sagsøgte følger indførelsen af tillægstolden af en beslutning truffet af De Forenede Staters regering og ikke af en fællesskabsretsakt. Fællesskabets retsinstansers kompetence kan ikke lægges til grund på basis af en påstand om et tab, der angiveligt følger af en fællesskabsinstitutions handling eller undladelse.

85 Fællesskabets retsinstanser kan ikke påkende en erstatningssag, som er anlagt mod en fællesskabsinstitution, når den adfærd, der ligger til grund for det hævdede tab, er udvist af en stat på selvstændig måde (Domstolens dom af 7.7.1987, forenede sager 89/86 og 91/86, Étoile commerciale og CNTA mod Kommissionen, Sml. s. 3005, præmis 18-20).

86 Sagsøgeren har heroverfor gjort gældende, at søgsmålet ikke angår de amerikanske myndigheders, men derimod Fællesskabets adfærd, som foranledigede vedtagelsen af tillægstolden og undlod at beskytte sagsøgeren mod denne.

Rettens bemærkninger

87 Bestemmelserne i artikel 235 EF, sammenholdt med artikel 288, stk. 2, EF, giver Fællesskabets retsinstanser kompetence til at påkende sager om erstatning for skader forvoldt af fællesskabsinstitutioner eller af deres ansatte under udøvelsen af deres hverv.

88 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren nedlagt påstand om erstatning for den skade, som selskabet har lidt, såvel på grund af forhøjelsen af den af De Forenede Staters myndigheder pålagte indførselstold af sagsøgerens produkter — hvilket var i overensstemmelse med DSB's godkendelse efter konstateringen af, at Fællesskabets importordning for bananer var uforenelig med WTO-aftalerne — som af, at de sagsøgte ikke havde vedtaget fællesskabsforanstaltninger til beskyttelse mod de amerikanske handelsmæssige gengældelsesforanstaltninger.

89 Sagen er således baseret på Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold, som ifølge sagsøgeren udløses på grund af, at årsagen til den skade, som sagsøgeren har lidt, skyldes Rådets og Kommissionens vedtagelse af en ordning, som af DSB blev anset for uforenelig med WTO-aftalerne og fraværet af fællesskabsretlige beskyttelsesforanstaltninger.

90 Retten har følgelig kompetence til i medfør af artikel 235 EF og artikel 288, stk. 2, EF at påkende denne erstatningssag, der til forskel fra sagens omstændigheder i dommen i sagen Étoile commerciale og CNTA mod Kommissionen, nævnt i præmis 85 ovenfor, som Kommissionen har påberåbt sig, ikke som ansvarsgrundlag udelukkende vedrører et nationalt organs beslutning.

91 Det er korrekt, at Fællesskabets ansvar ifølge fast retspraksis forudsætter, at det hævdede tab kan tilskrives fællesskabsinstitutionernes adfærd. Det drejer sig imidlertid her om en grundbetingelse, som skal vurderes i forbindelse med prøvelsen af, om der er en tilstrækkelig direkte årsagsforbindelse mellem det hævdede tab og fællesskabsinstitutionernes adfærd, og som derfor ikke tillader at afvise Rettens kompetence, når det påstås, at skaden kan tilregnes fællesskabsinstitutionernes adfærd.

92 Rådet og Kommissionens argumentation vedrørende Rettens inkompetence kan derfor — med forbehold af den vurdering, som vil blive foretaget vedrørende årsagsforbindelsen mellem Rådet og Kommissionens adfærd og det hævdede tab i forbindelse med undersøgelsen af, om betingelserne for pålæggelse af erstatningsansvar uden for kontraktforhold er overholdt — ikke tages til følge.

93 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at sagen kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

94 Sagsøgerens erstatningspåstand hviler på ordningen om Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold forvoldt af dets organers ulovlige adfærd. Sagsøgeren har også påberåbt sig det ansvar uden for kontraktforhold, som Fællesskabet kan pådrage sig, selv når der ikke foreligger en sådan adfærd (Rettens dom af 28.4.1998, sag T-184/95, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 667, præmis 59, bekræftet efter appel ved Domstolens dom af 15.6.2000, sag C-237/98 P, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4549, præmis 19 og 53).

Fællesskabets ansvar for dets organers ulovlige adfærd

95 Det skal indledningsvis bemærkes, at ifølge fast retspraksis forudsætter Fællesskabets erstatningsansvar uden for kontraktforhold for dets organers ulovlige adfærd efter artikel 288, stk. 2, EF, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at den adfærd, der lægges institutionerne til last, er retsstridig, at der foreligger et virkeligt tab, og at der er årsagssammenhæng mellem denne adfærd og det påståede tab (Domstolens dom af 29.9.1982, sag 26/81, Oleifici Mediterranei mod EØF, Sml. s. 3057, præmis

16, Rettens dom af 11.7.1996, sag T-175/94, International Procurement Services mod Kommissionen, Sml. II, s. 729, præmis 44, af 16.10.1996, sag T-336/94, Efisol mod Kommissionen, Sml. II, s. 1343, præmis 30, og af 11.7.1997, sag T-267/94, Oleifici Italiani mod Kommissionen, Sml. II, s. 1239, præmis 20).

96 Så snart en af disse betingelser ikke er opfyldt, må sagsøgte frifindes i det hele, uden at det er nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser er opfyldt (Domstolens dom af 15.9.1994, sag C-146/91, KYDEP mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4199, præmis 19 og 81, og Rettens dom af 20.2.2002, sag T-170/00, Förde-Reederei mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 515, præmis 37).

97 Den ulovlige adfærd, der bebrejdes en fællesskabsinstitution, kræver, at tilsidesættelsen af en retsregel er tilstrækkelig kvalificeret, og at reglen har til formål at tillægge borgerne rettigheder (Domstolens dom af 4.7.2000, sag C-352/98 P, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, Sml. I, s. 5291, præmis 42).

98 Det afgørende kriterium for, om dette krav er opfyldt, er, om den pågældende fællesskabsinstitution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser.

99 Såfremt den pågældende institution råder over et stærkt begrænset eller intet skøn, kan selve den omstændighed, at der er begået en overtrædelse af fællesskabsretten, være tilstrækkelig til at bevise, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse (Rettens dom af 12.7.2001, forenede sager T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 og T-225/99, Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, Sml. II, s. 1975, præmis 134, og af 10.2.2004, forenede sager T-64/01 og T-65/01, Afrikanische Frucht-Compagnie og Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 521, præmis 71).

100 Det er på grundlag af disse bemærkninger, at sagsøgerens erstatningspåstand skal undersøges.

Parternes argumenter

— De ulovligheder, som de sagsøgte fællesskabsinstitutioner kritiseres for

101 Sagsøgeren har gjort gældende, at de sagsøgte ved at undlade at bringe Fællesskabets importordning for bananer i overensstemmelse med WTO-aftalerne har overtrådt bestemmelserne i GATT 1994, GATS såvel som DSB's henstillinger og afgørelser.

102 Fællesskabets tilsidesættelse af dets forpligtelser i henhold til WTO-aftalerne har ifølge sagsøgeren skuffet den berettigede forventning, som sagsøgeren havde til sine salg og investeringer i De Forenede Stater og har tilsidesat retssikkerhedsprincippet.

103 Fællesskabet kunne have finansieret en politik med opretholdelse af gunstige handelsvilkår for bananer over for sine AVS-handelspartnere, enten i form af finansiering over det almindelige budget, i forbindelse med en aftalt kompensation i henhold til FTB's artikel 22, stk. 2, eller ved at foranledige de gengældelsesforanstaltninger, som i denne sag blev pålagt af De Forenede Stater.

104 Men ifølge sagsøgeren var denne overførsel af omkostningen til beskyttelse af producenter af AVS-bananer til andre områder hverken nødvendig eller passende. Fællesskabet burde have truffet foranstaltninger for at undgå, at sagsøgeren skulle betale prisen for, at Fællesskabet valgte at ignorere sine internationale forpligtelser.

105 Fællesskabets politiske valg herom har således skadet proportionalitetsprincippet, såvel som sagsøgerens grundlæggende ret til fri erhvervsudøvelse samt sagsøgerens ejendomsret.

106 De sagsøgte har kritiseret sagsøgeren for ikke at have godtgjort hverken arten, indholdet af den påståede passivitet, eller det forhold, der stifter den forpligtelse til at handle, som de sagsøgte skulle have overtrådt.

107 WTO's medlemmer vil ifølge de sagsøgte handle lovligt, hvis de — med henblik på at gøre en ende på en foranstaltning, som af DSB erklæres uforenelig med WTO's regler — ved at vælge en af de i FTB anførte muligheder genopretter balancen i de respektive indrømmelser, som blev ødelagt ved den omtvistede foranstaltning.

108 I det foreliggende tilfælde havde Fællesskabet ifølge de sagsøgte ikke andet valg end at opfylde alle sine internationale forpligtelser ved at indlede forhandlinger og foreslå at ændre markedsordningen for bananer. Disse ændringer blev indføjet i markedsordningen for bananer, som ændret ved forordning nr. 216/2001 og Kommissionens forordning (EF) nr. 395/2001 af 27. februar 2001 om fastsættelse af visse vejledende mængder og individuelle lofter for udstedelse af importlicenser for bananer i Fællesskabet i andet kvartal af 2001 i forbindelse med toldkontingenterne og mængden af traditionelle AVS-bananer (EFT L 58, s. 11).

109 Beskyttelsen af den berettigede forventning finder ifølge de sagsøgte kun anvendelse i tilfælde og relationer, der lovligt er skabt i henhold til fællesskabsretten, og sagsøgerens relationer med sine amerikanske kunder har intet at gøre hermed. De indrømmelser, der udveksles mellem WTO's medlemmer, kan ikke i noget tilfælde begrunde en berettiget forventning om varig adgang til et bestemt nationalt marked. Fællesskabets institutioner har ifølge de sagsøgte aldrig givet sagsøgeren nogen særlig forsikring om, hvorledes Fællesskabet ville opfylde DSB's henstillinger og afgørelser.

110 De sagsøgte kan ikke forstå, hvorledes proportionalitetsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning eller sagsøgerens ret til fri erhvervsudøvelse eller ejendomsret kunne være blevet tilsidesat uafhængig af enhver tilsidesættelse af WTO's regler.

111 Det er sagsøgerens opfattelse, at det ikke er selve importordningen for bananer, der er uforholdsmæssig, men derimod den omstændighed, at sagsøgeren måtte tåle De Forenede Staters beslutning om at suspendere indrømmelserne, eftersom det drejede sig om den eneste mulighed for Fællesskabet.

112 Endelig er sagsøgerens ret til fri erhvervsudøvelse blevet hindret på grund af De Forenede Staters suspension af toldindrømmelserne, og ikke på grund af vedtagelsen af markedsordningen for bananer.

— Den retlige art af de regler, som de sagsøgte angiveligt har overtrådt

113 Sagsøgeren har gjort gældende, at i det omfang de overtrådte bestemmelser i GATT og GATS fjerner hindringerne for samhandelen mellem WTO's medlemmer, og således gør det muligt for virksomheder at handle mere frit, tillægger de borgerne rettigheder, ligesom DSB's henstillinger og afgørelser, som præciserer indholdet af WTO-aftalerne. Det samme bør gælde for princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, retssikkerhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, såvel som sagsøgerens ret til fri erhvervsudøvelse og ejendomsret.

114 Fællesskabets retsinstanser kan ifølge sagsøgeren prøve en fællesskabsretsakts lovlighed i forhold til WTO-aftalerne, når Fællesskabet — som i denne sag — agtede at opfylde en bestemt forpligtelse påtaget inden for rammerne af WTO.

115 De sagsøgte har gjort gældende, at det ikke er muligt at påberåbe sig WTO's regler eller DSB's henstillinger for at godtgøre ulovligheden af en fællesskabsinstitutions handling eller passivitet, som følger af beslutninger truffet af dens organer og af Fællesskabets retspraksis.

116 Spørgsmålet, om bestemmelserne i GATT og GATS kan tillægge borgerne rettigheder, er således ifølge de sagsøgte ikke relevant, da sagsøgeren ikke kan påberåbe sig disse rettigheder.

117 De sagsøgte har i øvrigt gjort gældende, at en afgørelse fra DSB ikke i Fællesskabets retsorden kan have større virkninger end de WTO-bestemmelser, den har grundlag i.

— Grovheden af de påståede overtrædelser

118 Sagsøgeren har gjort gældende, at WTO-aftalerne — for de valg, som Fællesskabet har for at tilpasse sin importordning for bananer — har fastsat grænser, som Fællesskabet klart har overskredet. De lange og gentagne tilsidesættelser af WTO's regler må reelt anses for en åbenbar og grov overskridelse af grænserne for dets skøn.

119 Heraf kan det ifølge sagsøgeren udledes, at der er sket en åbenbar og grov tilsidesættelse af sagsøgerens berettigede forventning, af proportionalitetsprincippet, såvel som af sagsøgerens ret til fri erhvervsudøvelse og ejendomsret.

120 Rådet og Kommissionen har bestridt, at de åbenbart og groft har tilsidesat grænserne for deres skøn ved at vælge at løse tvisten gennem vedtagelsen af en ny markedsordning for bananer.

121 Et WTO-medlem er ikke forpligtet til i snæver forstand at efterkomme et panels eller DSB's konklusioner, men har en række muligheder for at iværksætte dem.

122 Det panel, som i henhold til FTB's artikel 21, stk. 5, konstaterede uforeneligheden af visse aspekter af den ved forordning nr. 1637/98 og forordning nr. 2362/98 fastsatte importordning for bananer, fremkom ifølge de sagsøgte med tre løsningsforslag for at sikre, at ordningen blev bragt i overensstemmelse, hvilket viser udstrækningen af Fællesskabets skøn og vanskeligheden ved at udarbejde en ordning, som er forenelig med WTO's regler.

123 Fællesskabet — der ikke kan holdes ansvarligt for en suveræn tredjestats handlinger — kan ikke anses for groft og åbenbart at have tilsidesat hverken proportionalitetsprincippet, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning eller retten til fri erhvervsudøvelse.

124 Udøvelsen af den lovgivende magt må ikke hindres ved udsigten til erstatningskrav, hver gang det i Fællesskabets almene interesse kræves, at der træffes generelle foranstaltninger, som kan skade borgernes interesser (Domstolens dom af 5.3.1996, forenede sager C-46/93 og C-48/93, Brasserie du pêcheur og Factortame, Sml. I, s. 1029, præmis 45).

Rettens bemærkninger

— Det forudgående spørgsmål om, hvorvidt WTO-reglerne kan påberåbes

125 Inden Retten foretager en prøvelse af lovligheden af fællesskabsinstitutionernes adfærd, skal det vurderes, om WTO-aftalerne afføder en ret for Fællesskabets borgere til ved domstolene at anfægte gyldigheden af en fællesskabsbestemmelse i det tilfælde, hvor DSB har fastslået, at såvel fællesskabsbestemmelsen som senere bestemmelser vedtaget af Fællesskabet, navnlig med henblik på at overholde de pågældende WTO-regler, var uforenelige med sidstnævnte.

126 Ved at gøre gældende, at de sagsøgte har overtrådt WTO's regler, har sagsøgeren påberåbt sig princippet om »pacta sunt servanda«, som faktisk er blandt de retsregler, som fællesskabsinstitutionerne skal overholde ved udøvelsen af deres beføjelser, som et grundlæggende princip i enhver retsorden, navnlig i folkeretssystemet (Domstolens dom af 16.6.1998, sag C-162/96, Racke, Sml. I, s. 3655, præmis 49).

127 I det foreliggende tilfælde kan princippet om »pacta sunt servanda« imidlertid ikke med føje gøres gældende over for de sagsøgte institutioner, da WTO-aftalerne ifølge fast retspraksis efter deres art og opbygning i princippet ikke udgør regler, med hensyn til hvilke Fællesskabets retsinstanser kontrollerer lovligheden af fællesskabsinstitutionernes adfærd (Domstolens dom af 23.11.1999, sag C-149/96, Portugal mod Rådet, Sml. I, s. 8395, præmis 47, Domstolens kendelse af 2.5.2001, sag C-307/99, OGT Fruchthandelsgesellschaft, Sml. I, s. 3159, præmis 24, Domstolens dom af 12.3.2002, forenede sager C-27/00 og C-122/00, Omega Air m.fl., Sml. I, s. 2569, præmis 93, af 9.1.2003, sag C-76/00 P, Petrotub og Republica mod Rådet, Sml. I, s. 79, præmis 53, og af 30.9.2003, sag C-93/02 P, Biret International mod Rådet, Sml. I, s. 10497, præmis 52).

128 For det første er overenskomsten om oprettelse af WTO baseret på gensidighed og gensidigt fordelagtige aftaler og adskiller sig fra de overenskomster, Fællesskabet har indgået med tredjelande, hvorved der etableres forpligtelser, der ikke er strengt symmetriske. Det er imidlertid ubestridt, at nogle af de kontraherende parter, som handelsmæssigt hører til Fællesskabets vigtigste handelspartnere, har draget den slutning, at WTO-aftalerne ikke udgør en retsorden, hvis lovlighed kontrolleres af de nationale domstole efter deres nationale retssystemer. En prøvelse af lovligheden af fællesskabsinstitutionernes adfærd i henhold til disse regler kan føre til en uligevægt ved anvendelsen af WTO-bestemmelserne og ville være ensbetydende med, at Fællesskabets lovgivende eller administrative myndigheder mistede den handlefrihed, som de tilsvarende myndigheder hos Fællesskabets handelspartnere har (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 42-46).

129 For det andet vil et krav til de dømmende instanser om, at de skal undlade at anvende nationale regler, der er uforenelige med WTO-aftalerne, være ensbetydende med, at de kontraherende parters lovgivningsmagt eller forvaltning mister den efter FTB's artikel 22 bestående mulighed for, om end kun midlertidigt, at nå frem til aftalte løsninger med henblik på at nå frem til en for begge parter acceptabel kompensation (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 39 og 40).

130 Det følger heraf, at de sagsøgte institutioners eventuelle tilsidesættelse af WTO's regler i princippet ikke kan pådrage Fællesskabet ansvar uden for kontraktforhold (Rettens domme af 20.3.2001, sag T-18/99, Cordis mod Kommissionen, Sml. II, s. 913, præmis 51, sag T-30/99, Bocchi Food Trade International mod Kommissionen, Sml. II, s. 943, præmis 56, og sag T-52/99, T. Port mod Kommissionen, Sml. II, s. 981, præmis 51).

131 Kun såfremt Fællesskabet har ønsket at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtagen forpligtelse, eller når den pågældende fællesskabsretsakt udtrykkeligt henviser til visse bestemmelser i WTO-aftalerne, tilkommer det Retten at prøve lovligheden af fællesskabsinstitutionernes adfærd efter WTO-bestemmelserne (jf. for så vidt angår GATT 1947 Domstolens dom af 22.6.1989, sag 70/87, Fediol mod

Kommissionen, Sml. s. 1781, præmis 19-22, og af 7.5.1991, sag C-69/89, Nakajima mod Rådet, Sml. I, s. 2069, præmis 31, og for så vidt angår WTO-aftalerne dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 49, og i sagen Biret International mod Rådet, præmis 53).

132 Men selv om der foreligger en afgørelse fra DSB, der fastslår, at foranstaltninger truffet af et medlem er uforenelige med WTO-reglerne, finder ingen af disse to undtagelser anvendelse i det foreliggende tilfælde.

— Undtagelsen om hensigten til at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtagen forpligtelse

133 Fællesskabet har — efter DSB's afgørelse af 25. september 1997 — ved at påtage sig forpligtelsen til at overholde WTO-reglerne, ikke ønsket at påtage sig en særlig inden for rammerne af WTO påtagen forpligtelse, der kan begrunde en undtagelse til, at det er umuligt at påberåbe sig WTO-reglerne for Fællesskabets retsinstanser og dermed lade disse prøve lovligheden af fællesskabsinstitutionernes adfærd i forhold til disse regler.

134 Det er korrekt, at FTB i forhold til GATT 1947 har styrket ordningen om bilæggelse af tvister, særligt hvad angår panelernes vedtagelse af beretninger.

135 Det understreges således i FTB's artikel 3, stk. 7, at hovedformålet med ordningen for bilæggelse af tvister sædvanligvis er at sikre, at de pågældende foranstaltninger indstilles, hvis de findes at være uforenelige med bestemmelserne i WTO-aftalerne. På samme måde foretrækkes efter FTB's artikel 22, stk. 1, en fuld gennemførelse af en henstilling om at bringe en foranstaltning i overensstemmelse med WTO-aftalerne.

136 Endvidere accepteres en af appelinstansen vedtaget beretning, som i det foreliggende tilfælde, betingelsesløst af tvistens parter, jf. FTB's artikel 17, stk. 14. Endelig er det i artikel 22, stk. 7, fastsat, at parterne accepterer voldgiftsmandens afgørelse om omfanget af suspensionen af indrømmelser som endelig.

137 Det forholder sig ikke desto mindre således, at forhandlinger ifølge FTB dog spiller en væsentlig rolle mellem WTO's medlemmer, der er indblandet i en tvist (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 36-40).

138 Det pågældende WTO-medlem kan således ifølge FTB anvende adskillige fremgangsmåder for at gennemføre en henstilling eller afgørelse fra DSB, der fastslår, at en foranstaltning er uforenelig med WTO-reglerne.

139 Hvis en umiddelbar indstilling af en uforenelig foranstaltning ikke er mulig, kan der ifølge FTB's artikel 3, stk. 7, blive tale om at yde kompensation til det skadelidte medlem eller at suspendere anvendelsen af indrømmelser eller opfyldelsen af andre forpligtelser midlertidigt, indtil den omtvistede foranstaltning er blevet ophævet (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 37).

140 I henhold til FTB's artikel 22, stk. 2, skal det pågældende WTO-medlem — hvis det undlader at efterkomme DSB's henstillinger og afgørelser inden for den rimelige frist, der er fastlagt — såfremt det anmodes herom, senest inden udløbet af fristen, indlede forhandlinger med den klagende part med henblik på at nå frem til en for begge parter acceptabel kompensation.

141 Hvis der ikke nås til enighed om en tilfredsstillende kompensation inden for 20 dage efter datoen for udløbet af den rimelige tidsfrist, der er fastlagt i FTB's artikel 21, stk. 3, for at bruge foranstaltningen i overensstemmelse med WTO-reglerne, kan den klagende part anmode om tilladelse fra DSB til at suspendere anvendelsen over for det pågældende medlem af indrømmelser eller andre forpligtelser i medfør af WTO-aftalerne.

142 Selv ved udløbet af den frist, der er fastlagt for at bringe en uforenelig foranstaltning i overensstemmelse med WTO-reglerne, og efter tilladelsen til og vedtagelsen af indrømmelser eller suspensionen af indrømmelser efter FTB's artikel 22, stk. 6, spiller forhandlinger mellem tvistens parter under alle omstændigheder en væsentlig rolle.

143 FTB's artikel 22, stk. 8, understreger således den midlertidige karakter af suspensionen af indrømmelser eller andre forpligtelser og begrænser varigheden heraf »indtil den foranstaltning, der er fundet uforenelig med en omfattet aftale, er bragt til ophør, eller det medlem, som skal gennemføre henstillinger eller kendelser, kommer med en løsning på annulleringen eller forringelsen af fordele, eller indtil der opnås en gensidigt tilfredsstillende løsning«.

144 Det fastsættes endvidere i samme bestemmelse, at DSB i overensstemmelse med FTB's artikel 21, stk. 6, fortsat fører tilsyn med gennemførelsen af vedtagne henstillinger eller kendelser.

145 I tilfælde af uenighed om foreneligheden af foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme DSB's henstillinger og kendelser, er det i FTB's artikel 21, stk. 5, fastsat, at en sådan tvist afgøres »ved hjælp af procedurerne for bilæggelse af tvister«, hvilket omfatter, at parterne finder en forhandlingsløsning.

146 Hverken udløbet af den frist, som DSB har pålagt Fællesskabet for at bringe importordningen for bananer i overensstemmelse med DSB's afgørelse af 25. september 1997, eller afgørelsen af 9. april 1999, hvorved DSB's voldgiftsmænd udtrykkeligt fastslog uforeneligheden af de nye bestemmelser om import af bananer i forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98, har betydet, at de i FTB fastsatte fremgangsmåder for bilæggelse af tvister er udtømt.

147 I dette omfang kunne Fællesskabets retsinstansers prøvelse af lovligheden af de sagsøgte institutioners adfærd i forhold til WTO-reglerne bevirke, at Fællesskabets forhandleres stilling — når der søges en for begge parter acceptabel løsning på tvisten, som er i overensstemmelse med WTO-reglerne — svækkes.

148 På denne baggrund vil et krav til de dømmende instanser om, at de skal undlade at anvende nationale regler, der er uforenelige med WTO-aftalerne, være ensbetydende med, at de kontraherende parters lovgivningsmagt eller forvaltning mister den efter FTB's artikel 22 bestående mulighed for, om end kun midlertidigt, at nå frem til forhandlingsløsninger (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 40).

149 I øvrigt iværksatte Rådet ved på ny at ændre importordningen for bananer ved forordning nr. 216/2001 gennemførelsen af en forligelse af diverse modsatrettede formål. I første betragtning i præamblen til forordning nr. 216/2001 er det således anført, at der har været mange intense kontakter »for at tage hensyn til konklusionerne fra det panel, der er blevet nedsat«, og i anden betragtning, at der med den nye importordning opnås de største garantier for dels at »nå [den fælles markedsordning for bananers] mål vedrørende Fællesskabets produktion og forbrugernes efterspørgsel«, dels »at de internationale handelsbestemmelser overholdes«.

150 Det var afgjort til gengæld for Fællesskabets forpligtelse til at indføre en ren toldordning for import af bananer inden den 1. januar 2006, at De Forenede Stater i henhold til ordlyden af forståelsen indgået den 11. april 2001 indvilligede i midlertidigt at ophæve pålæggelsen af tillægstolden.

151 Et sådant resultat kunne imidlertid være blevet bragt i fare ved en indgriben fra Fællesskabets retsinstanser bestående i — med henblik på erstatning af sagsøgerens tab — at efterprøve lovligheden af de sagsøgte institutioners adfærd i denne sag under hensyn til WTO-reglerne.

152 Det skal i denne forbindelse bemærkes — som De Forenede Stater udtrykkeligt har understreget — at forståelsen af 11. april 2001 ikke i sig selv udgør en aftalt løsning efter FTB's artikel 3, stk. 6, og at spørgsmålet om Fællesskabets iværksættelse af DSB's henstillinger og afgørelser stadig var på DSB's dagsorden den 12. juli 2001, dvs. efter, at denne sag blev anlagt.

153 Det følger heraf, at de sagsøgte institutioner ikke ved at ændre den anfægtede markedsordning for bananer agtede at lade en bestemt forpligtelse — der fulgte af WTO-reglerne, i henhold til hvilke DSB havde erklæret ordningen for uforenelig — opfylde.

154 I øvrigt skal det i denne forbindelse bemærkes, at Rådet i det foreliggende tilfælde, som det fremgår af betragtningerne til forordning nr. 1637/98 — ved at benytte forskellige fremgangsmåder for bilæggelse af tvister som fastlagt ved FTB — har søgt at forlige Fællesskabets internationale forpligtelser såvel inden for rammerne af

WTO som over for de andre kontraherende parter i den fjerde Lomé-konvention, alt imens formålet med markedsordningen for bananer i øvrigt bevares.

155 Denne hensigt bekræftes af artikel 20, litra e), i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98. For så vidt som bestemmelsen præciserer, at de gennemførelsesbestemmelser, som Kommissionen har beføjelse til at vedtage med henblik på anvendelsen af afsnit IV i forordning nr. 404/93 om ordningen for samhandelen med bananer med tredjelande, indebærer foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af de aftaler, Fællesskabet har indgået i overensstemmelse med artikel 300 EF, omfatter denne bestemmelse samtlige underskrevne aftaleforpligtelser, uden at give forrang til de af Fællesskabet påtagne forpligtelser inden for rammerne af WTO-aftalerne.

156 Fællesskabslovgiver har desuden i niende betragtning til forordning nr. 1637/98 udtrykkeligt taget forbehold for, at der efter en tilstrækkelig lang forsøgsperiode bør foretages en undersøgelse af, hvorledes anvendelsen af denne forordning fungerer.

— Undtagelsen med grundlag i en direkte henvisning til specifikke bestemmelser i WTO-aftalerne

157 Markedsordningen for bananer, som indført ved forordning nr. 404/93, med senere ændringer, kan ikke anses for udtrykkeligt at henvise til specifikke bestemmelser i WTO-aftalerne (jf. i denne retning OGT Fruchthandelsgesellschaft-kendelsen, præmis 28).

158 Navnlig fremgår det ikke af præamblen til de forskellige forordninger, der ændrer markedsordningen for bananer, at fællesskabslovgiver har henvist til specifikke bestemmelser i WTO-aftalerne, da denne havde til hensigt at bringe ordningen i overensstemmelse med disse aftaler.

159 Forordning nr. 2362/98 indeholder således ikke nogen udtrykkelig henvisning til specifikke bestemmelser i WTO-aftalerne (dommen i sagen Cordis mod Kommissionen, præmis 59, i sagen Bocchi Food Trade International mod Kommissionen, præmis 64, og i sagen T. Port mod Kommissionen, præmis 59).

160 Det følger heraf, at WTO-reglerne — til trods for DSB's mellemkomst i form af en konstatering om uforenelighed — ikke i det foreliggende tilfælde — hverken på grund af bestemte forpligtelser, som Fællesskabet ville lade opfylde, eller en udtrykkelig henvisning til specifikke bestemmelser — udgør regler, med hensyn til hvilke lovligheden af fællesskabsinstitutionernes adfærd kan prøves.

161 Det følger af ovenstående betragtninger, at sagsøgeren ikke i sin erstatningspåstand med føje kan gøre gældende, at den adfærd, som Rådet og Kommissionen kritiseres for, er i strid med WTO-reglerne.

162 Sagsøgerens klagepunkter om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, retssikkerhedsprincippet, proportionalitetsprincippet, samt tilsidesættelse af sagsøgerens ejendomsret og retten til fri erhvervsudøvelse, hviler på

en antagelse om, at den adfærd, der lægges de sagsøgte fællesskabsinstitutioner til last, er i strid med WTO-reglerne.

163 Da disse regler ikke er blandt dem, med hensyn til hvilke Fællesskabets retsinstanser prøver lovligheden af fællesskabsinstitutionernes adfærd, kan disse klagepunkter følgelig heller ikke tages til følge.

164 Det følger heraf, at de sagsøgte institutioners adfærd ikke kan anses for at være retsstridig, og det er ufornødent at undersøge sagsøgerens argumentation om den juridiske karakter af de regler og principper, som angiveligt er overtrådt, og den formodede grovhed af overtrædelserne.

165 Endelig skal det bemærkes, at sagsøgeren ikke har godtgjort hverken arten af eller grundlaget for de beskyttelsesforanstaltninger, som det påstås, at de sagsøgte institutioner ikke har vedtaget til fordel for sagsøgeren.

166 Fællesskabsinstitutionernes undladelser kan imidlertid kun begrunde ansvar for Fællesskabet, såfremt den pågældende institution ikke har overholdt en i en fællesskabsretlig bestemmelse fastsat retlig forpligtelse til at handle (dommen i sagen Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, præmis 56).

167 Da ulovligheden af den adfærd, som de sagsøgte institutioner kritiseres for, ikke er godtgjort, er én af de tre kumulative betingelser for at pålægge Fællesskabet ansvar uden for kontraktforhold for dets organers ulovlige adfærd ikke opfyldt.

168 Under disse omstændigheder kan sagsøgerens erstatningssøgsmål, der er baseret på denne ansvarsordning, ikke tages til følge, og det er ufornødent at undersøge, om de to andre betingelser — at der er indtrådt et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem institutionens adfærd og det påberåbte tab — er opfyldt (Domstolens dom af 9.9.1999, sag C-257/98 P, Lucaccioni mod Kommissionen, Sml. I, s. 5251, præmis 14, og Rettens dom af 24.4.2002, sag T-220/96, EVO mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2265, præmis 39).

Om Fællesskabets ansvar, når dets organer ikke har udvist ulovlig adfærd

Princippet om Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold, når dets organer ikke har udvist ulovlig adfærd

— Parternes argumenter

169 Sagsøgeren har i det væsentlige gjort gældende, at det af Fællesskabet trufne politiske valg til fordel for erhvervsdrivende i banansektoren har skabt en ulige behandling af de retsundergivne med hensyn til de offentlige byrder til skade for den særlige kategori af virksomheder i Fællesskabet, som er blevet ramt uforholdsmæssigt hårdt af den amerikanske tillægstold, der påhviler importen til De Forenede Stater.

170 De sagsøgte institutioner har navnlig gjort gældende, at Fællesskabets retsinstanser endnu ikke har pålagt Fællesskabet ansvar uden for kontraktforhold, når der ikke

foreligger en ulovlig handling begået af dets organer, og at betingelserne for at pålægge dette ansvar under alle omstændigheder ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde.

— Rettens bemærkninger

171 Når ulovligheden — som i denne sag — af den adfærd, som fællesskabsinstitutionerne kritiseres for, ikke er godtgjort, følger det ikke heraf, at de virksomheder, der som en kategori af erhvervsdrivende skal bære en uforholdsmæssig del af byrderne ved begrænsningen af adgangen til eksportmarkedet, ikke i noget tilfælde kan opnå erstatning ved at påføre Fællesskabet ansvar uden for kontraktforhold (jf. i denne retning Domstolens dom af 29.9.1987, sag 81/86, De Boer Buizen mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3677, præmis 17).

172 Ifølge artikel 288, stk. 2, EF bygger Fællesskabets forpligtelse til at erstatte skader forårsaget af dets institutioner på »de almindelige retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer«, og følgelig uden at begrænse rækkevidden af disse principper til kun at gælde Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold for dets institutioners ulovlige adfærd.

173 Nationale bestemmelser om ansvar uden for kontraktforhold gør det imidlertid muligt for borgere — om end i varierende grad — på bestemte områder og efter forskellige fremgangsmåder ad rettens vej at opnå erstatning for visse skader, selv når der ikke foreligger nogen ulovlig handling fra ophavsmanden til skaden.

174 I det tilfælde, hvor en skade affødes af en adfærd fra fællesskabsinstitutionernes side, hvis ulovlighed ikke er godtgjort, kan Fællesskabet kun ifalde ansvar uden for kontraktforhold, såfremt betingelserne om, at det hævdede tab skal foreligge, om årsagssammenhæng mellem tabet og den handling, der lægges Fællesskabets institutioner til last, samt om tabets usædvanlige og særlige karakter, er opfyldt samtidigt (jf. dommen af 15.6.2000 i sagen Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, præmis 19).

175 Det skal derfor undersøges, om disse tre betingelser er opfyldt i det foreliggende tilfælde.

Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et faktisk og reelt tab

— Parternes argumenter

176 Sagsøgeren påstår at have lidt store tab på investeringerne på det amerikanske marked, betalingen af en amerikansk forhandler, advokatsalærer, samt på betalte importafgifter.

177 Fællesskabets ulovlige adfærd har ifølge sagsøgeren også forårsaget en væsentlig tabt indtjening på grund af tab af visse kontrakter og et fald i sagsøgerens salg i forhold til de skøn, der blev foretaget inden indførslen af de amerikanske sanktioner.

178 De sagsøgte har heroverfor gjort gældende, at sagsøgeren ikke har fremlagt noget bevis, der objektivt kan påvise et foreliggende aktivitetstab eller tabt indtjening.

179 Sagsøgeren har ifølge de sagsøgte ikke påvist, at det har været umuligt at udligne tabene ved eksempelvis at forhøje prisen på sine produkter eller ved at omlægge eksportpolitikken. Der foreligger heller ikke nogen forklaring vedrørende de foranstaltninger, som sagsøgeren har kunnet vedtage for at formindske tabene.

— Rettens bemærkninger

180 Rådet og Kommissionen har ikke i princippet bestridt, at sagsøgeren har lidt et faktisk og reelt tab som følge af indførelsen af den amerikanske tillægstold på import af kasser, æsker og sammenfoldelige etuier til Fællesskabet.

181 De sagsøgte har ved at kritisere sagsøgeren for ikke at have godtgjort, at det var umuligt at udligne tabene ved enten at forhøje priserne eller omlægge eksportpolitikken, og ved at påstå, at sagsøgeren ikke har givet en forklaring vedrørende de foranstaltninger, som sagsøgeren har kunnet træffe for at begrænse sit tab, stiltiende anerkendt, at sagsøgeren i det mindste nødvendigvis har måttet bære et økonomisk tab på grund af den ubestridte fordyrelse af selskabets produkter på De Forenede Staters marked grundet en pludselig forhøjelse på 100% af de amerikanske værdiimportafgifter.

182 I øvrigt understøtter de af Kommissionen fremlagte statistikker sagsøgerens påstande, eftersom de utvivlsomt påviser et mærkbart fald i den samlede værdi af importen til De Forenede Stater af kasser, æsker og sammenfoldelige etuier med oprindelse i Fællesskabet.

183 I dette omfang finder Retten, at betingelsen om den reelle og bestemte karakter af det tab, sagsøgeren har lidt, er opfyldt.

Kravet om årsagsforbindelse mellem det lidte tab og de sagsøgte institutioners adfærd

— Parternes argumenter

184 Sagsøgeren har gjort gældende, at forhøjelsen af de amerikanske importafgifter direkte hidrører fra de sagsøgte institutioners adfærd, da De Forenede Stater har begrænset sig til at udøve en rettighed, som de havde efter WTO-aftalerne.

185 Da Rådet og Kommissionen var orienteret om konsekvenserne af deres adfærd, kan de ifølge sagsøgeren ikke med føje hævde, at den amerikanske tillægstold ikke var en objektiv og forudseelig konsekvens heraf.

186 Det drejer sig således ifølge sagsøgeren ikke om, hvorvidt De Forenede Stater var forpligtet til at pålægge en tillægstold eller, om landet var i stand til at vælge vilkårene herfor. Det drejer sig udelukkende om at fastslå, om institutionernes adfærd førte De Forenede Stater til at pålægge disse foranstaltninger og dermed skabte de nødvendige betingelser for, at De Forenede Stater kunne vedtage dem. De forhold, der er overladt til De Forenede Staters skøn, er således ikke tilstrækkelige til at bryde årsagsforbindelsen.

187 De sagsøgte har gjort gældende, at Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold ikke kan påberåbes for at rejse et erstatningskrav vedrørende enhver skadelig følge, endog nok så fjern fra fællesskabsinstitutionernes adfærd.

188 DSB har imidlertid ifølge de sagsøgte i tidsrummet mellem forhøjelsen af de amerikanske toldafgifter og fællesskabsinstitutionernes handling truffet flere afgørelser, og De Forenede Stater har truffet selvstændige og ensidige afgørelser. Med andre ord udgjorde De Forenede Staters handling ifølge de sagsøgte ikke en følge, der kunne forudses efter fællesskabsaktionens sædvanlige forløb.

189 Det har på ingen måde været åbenlyst, at den amerikanske regering ville reagere på panelets beretninger med at vedtage tillægstolden. De Forenede Stater anmodede ifølge de sagsøgte om tilladelse til at suspendere indrømmelser, endog inden forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98 endelig blev erklæret for uforenelige.

190 Den amerikanske regering har ifølge de sagsøgte selvstændigt besluttet at ramme sagsøgerens varer, uden at Fællesskabet var i stand til at have nogen indflydelse på dette valg. På samme måde blev niveauet på den told, som blev anvendt af De Forenede Stater, fastsat frit af den amerikanske regering.

191 Selv om det antages, at man har kunnet forvente, at De Forenede Stater ville suspendere indrømmelser, ville det ifølge de sagsøgte ikke under nogen omstændigheder have kunnet forudses ifølge fællesskabsretspraksis, at De Forenede Stater netop ville vælge at pålægge sagsøgerens produkter tillægstolden på import.

— Rettens bemærkninger

192 De retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, og som artikel 288, stk. 2, EF henviser til, kan ikke påberåbes til støtte for en forpligtelse påhvilende Fællesskabet til at genoprette enhver, nok så fjern, skadelig følge af dets organers adfærd (jf. analogt Domstolens dom af 4.10.1979, forenede sager 64/76 og 113/76, 167/78 og 239/78, 27/79, 28/79 og 45/79, Dumortier m.fl. mod Rådet, Sml. s. 3091, præmis 21, og af 30.1.1992, forenede sager C-363/88 og C-364/88, Finsider m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 359, præmis 25, samt Rettens kendelse af 12.12.2000, sag T-201/99, Royal Olympic Cruises m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 4005, præmis 26).

193 Betingelsen vedrørende årsagsforbindelse, som kræves efter artikel 288, stk. 2, EF, forudsætter, at der er en direkte årsagsforbindelse mellem fællesskabsinstitutionernes adfærd og tabet (dommen i sagen Dumortier m.fl. mod Rådet, præmis 21, og Rettens dom af 24.10.2000, sag T-178/98, Fresh Marine mod Kommissionen, Sml. II, s. 3331, præmis 118, stadfæstet efter appel ved Domstolens dom af 10.7.2003, sag C-472/00 P, Kommissionen mod Fresh Marine, Sml. I, s. 7541).

194 Det er rigtigt, at De Forenede Stater ganske enkelt på landets forespørgsel af DSB fik godkendelse til — uden at være forpligtet dertil — at tilbagekalde indrømmelser i form af forhøjelse af de afgifter, der rammer import af produkter med oprindelse i Fællesskabet. Selv efter at have opnået denne godkendelse havde den amerikanske regering mulighed for at bilægge tvisten mod Fællesskabet uden at træffe gengældelsesforanstaltninger mod det.

195 Det er ligeledes under udøvelsen af et skøn, at de amerikanske myndigheder dels har besluttet at pålægge kasser, æsker og sammenfoldelige etuier fremstillet i Fællesskabet tillægstolden — som de amerikanske myndigheder har fritaget produkter med oprindelse i visse medlemsstater for — dels har fastsat satsen for tillægstolden på import til 100% af de ramte produkters pris.

196 Det forholder sig ikke desto mindre således, at hvis den anfægtede EF-importordning for bananer ikke havde foreligget, og DSB ikke forinden havde fastslået, at ordningen var uforenelig med WTO-reglerne, ville De Forenede Stater ikke have kunnet hverken ansøge om eller opnå DSB's godkendelse til at suspendere toldindrømmelserne på produkter med oprindelse i Fællesskabet, svarende til niveauet ved annullation af eller formindskelse af fordele, der hidrører fra en opretholdelse af den omtvistede fællesskabsordning.

197 Det er i kraft af størrelsen af det tab, som den amerikanske økonomi har lidt på grund af Fællesskabets importordning for bananer, som blev erklæret for uforenelig med WTO-reglerne, at DSB fastsatte det handelsbeløb, som de amerikanske myndigheder fik bemyndigelse til at suspendere toldindrømmelserne med over for Fællesskabet.

198 Under disse omstændigheder skal tilbagetrækningen af indrømmelser over for Fællesskabet i form af tillægstolden på import anses for en følge, der objektivt —

ifølge et almindeligt og forudsigeligt forløb for WTO's ordning for bilæggelse af tvister, som er accepteret af Fællesskabet — følger af de sagsøgte institutioners opretholdelse af en importordning for bananer, der er uforenelig med WTO-aftalerne.

199 De Forenede Staters ensidige beslutning om at indføre en tillægstold på import af kasser, æsker og sammenfoldelige etuier med oprindelse i Fællesskabet kan derfor ikke bryde årsagsforbindelsen mellem det tab, som indførelsen af denne tillægstold har påført sagsøgeren, og de sagsøgtes opretholdelse af den anfægtede importordning for bananer.

200 De sagsøgte institutioners adfærd har nødvendigvis ført til, at de amerikanske myndigheder vedtog gengældelsesforanstaltningen under overholdelse af de ved FTB indførte og af Fællesskabet accepterede procedurer, således at denne adfærd skal betragtes som den afgørende årsag til sagsøgerens tab som følge af indførelsen af den amerikanske tillægstold.

201 Endog inden DSB den 19. april 1999 gav De Forenede Stater tilladelse til at opkræve tillægstolden på import, var de sagsøgte institutioner ikke uvidende om, at de amerikanske gengældelsesforanstaltninger var umiddelbart forestående.

202 De Forenede Stater havde den 10. november 1998 offentliggjort en foreløbig liste over produkter med oprindelse i Fællesskabet, som de havde til hensigt at pålægge en tillægstold ved import, hvis snarlige anvendelse med en sats på 100% blev bekræftet den 21. december 1998.

203 Fra den 3. marts 1999 — den dato, fra hvilken eksportører i Fællesskabet blev pålagt en forpligtelse til at stille en bankgaranti på 100% af de omfattede importprodukters værdi — kunne de sagsøgte ikke længere overse De Forenede Staters faste hensigt om at indføre en tillægstold. Der herskede ikke længere nogen tvivl efter pressemeddelelsen af 9. april 1999 fra United States Trade Representative, hvori listen over de produkter der var ramt af tillægstolden, var opført.

204 Det skal derfor lægges til grund, at der foreligger den krævede direkte årsagsforbindelse mellem dels den af de sagsøgte institutioner udviste adfærd i relation til importen af bananer til Fællesskabet, dels det tab, som sagsøgeren har lidt på grund af indførelsen af den amerikanske tillægstold.

Den usædvanlige og særlige karakter af det lidte tab

— Parternes argumenter

205 Sagsøgeren har gjort gældende, at Domstolen allerede har anerkendt Fællesskabets forpligtelse til at fastsætte en passende kompensation, når en bestemt kategori af erhvervsdrivende, som i det foreliggende tilfælde, må bære en urimelig del af byrderne ved gennemførelsen af et handelsmæssigt arrangement mellem Fællesskabet og et tredjeland (dommen i sagen De Boer Buizen mod Rådet og Kommissionen, præmis 17).

206 Det forholder sig ifølge sagsøgeren også således, når en borger i almenhedens interesse pålægges en byrde, som normalt ikke påhviler ham (Domstolens dom af 24.6.1986, sag 267/82, Développement og Clemessy mod Kommissionen, Sml. s. 1907) og som udgør et unormalt og særligt tab (Domstolens dom af 13.6.1972, forenede sager 9/71 og 11/71, Compagnie d'approvisionnement og Grands Moulins de Paris mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 101, org.ref.: Rec. s. 391, præmis 45 og 46, af 6.12.1984, sag 59/83, Biovilac mod EØF, Sml. s. 4057, og af 15.6.2000, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, præmis 18).

207 De sagsøgte har heroverfor i det væsentlige anført, at de handelsmæssige risici, som Fællesskabets eksportører er udsat for, kan betragtes som indbygget i WTO-ordningen, og at der ikke er nogen særlig grund for Fællesskabet til at påtage sig disse risici. Endvidere skal tabet ifølge de sagsøgte vedrøre en afgrænset gruppe virksomheder.

— Rettens bemærkninger

208 Hvad angår de skader, som erhvervsdrivende lider på grund af fællesskabsinstitutionernes handlinger, er et tab usædvanligt, dels når det overskrider grænserne for, hvilke risici der knytter sig til økonomisk virksomhed inden for det pågældende område, dels særligt når det rammer en særlig kategori af erhvervsdrivende uforholdsmæssigt hårdt i forhold til andre erhvervsdrivende (dommen af 28.4.1998 i sagen Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, præmis 80, og dommen i sagen Afrikanische Frucht-Compagnie og Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert mod Rådet og Kommissionen, præmis 151).

209 Det er i denne sag ikke blevet godtgjort, at sagsøgeren på grund af uforeneligheden af Fællesskabets importordning for bananer med WTO-aftalerne har lidt et tab, der overskrider grænserne for de risici, der knytter sig til sagsøgerens eksportvirksomhed.

210 Det er korrekt, at formålet med overenskomsten om oprettelse af WTO, som anført i præamblen, er at udvikle et integreret og multilateralt handelssystem omfattende resultaterne af tidligere liberaliseringsforanstaltninger.

211 Det skal ikke desto mindre fastslås, at en eventuel suspension af toldindrømmelser — en foranstaltning, som er fastsat i WTO-aftalerne, og som er tilfældet i denne sag — er en af de omskiftelser, der er indbygget i det nuværende internationale handelssystem. Følgelig skal denne omskiftelse nødvendigvis bæres af enhver erhvervsdrivende, som beslutter at sælge sine produkter på et WTO-medlems marked.

212 Faktisk understreges det i voldgiftsmændenes afgørelse af 9. april 1999, at den foreløbige karakter, som FTB's artikel 22, stk. 1, tillægger suspensionen af indrømmelser, viser, at denne har til formål at tilskynde det pågældende WTO-medlem til at efterleve DSB's henstillinger og kendelser.

213 Endvidere følger det af FTB's artikel 22, stk. 3, litra b) og c) — et internationalt instrument, der har været genstand for selvstændige offentliggørelsesforanstaltninger for at sikre Fællesskabets erhvervsdrivendes kendskab hertil — at det klagende WTO-medlem kan søge at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser inden for andre sektorer end den, hvori panelet eller appelorganet har konstateret det pågældende medlems overtrædelse i henhold til den samme aftale eller en anden WTO-aftale.

214 Det følger heraf, at de risici, som sagsøgerens salg af sammenfoldelige kartonæsker på det amerikanske marked kan blive udsat for, ikke kan anses for at ligge uden for de sædvanlige risici i den internationale handel, således som den nu er organiseret.

215 Det af sagsøgeren lidte tab kan derfor ikke efter sagens omstændigheder anses for at være usædvanligt.

216 En sådan konstatering er tilstrækkelig til at udelukke ethvert krav på erstatning i den henseende. Det er derfor ufornødent, at Retten udtaler sig om betingelsen vedrørende tabets særlige karakter.

217 Det følger heraf, at sagsøgerens erstatningspåstand, der er baseret på Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold, ikke kan tages til følge, da dets organer ikke har gjort sig skyldige i noget retsstridigt forhold.

218 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at Rådet og Kommissionen bør frifindes, og at der ikke er anledning for Retten til at tage stilling til sagsøgerens subsidiære påstande.

Sagens omkostninger

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

220 Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at bære sine egne omkostninger og at betale Parlamentets, Rådets og Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med disses påstande herom.

221 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

222 Det følger heraf, at Kongeriget Spanien bør bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Store Afdeling)

1) Sagen afvises, for så vidt som den er anlagt mod Europa-Parlamentet.

2) I øvrigt frifindes Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

3) Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Parlamentets, Rådets og Kommissionens omkostninger.

4) Kongeriget Spanien bærer sine egne omkostninger.

Vesterdorf	Lindh	Azizi
Pirrung	Legal	García-Valdecasas
Tiili	Cooke	Meij
Vilaras		Forwood

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. december 2005.

E. Coulon	B. Vesterdorf
Justitssekretær	Præsident

Indhold

Retsforskrifter ..... II - 5467

Sagens faktiske omstændigheder ..... II - 5474

Retsforhandlinger ..... II - 5482

Parternes påstande ..... II - 5484

Formaliteten ..... II - 5485

Formaliteten i sagen for så vidt den er anlagt mod Parlamentet ..... II - 5486

Parternes argumenter ..... II - 5486

Rettens bemærkninger ..... II - 5487

Stævningens uforenelighed med forskrifterne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c) ..... II - 5489

Parternes argumenter ..... II - 5489

Rettens bemærkninger ..... II - 5489

Rettens kompetence ..... II - 5491

Parternes argumenter ..... II - 5491

Rettens bemærkninger ..... II - 5491

Realiteten ..... II - 5493

Fællesskabets ansvar for dets organers ulovlige adfærd ..... II - 5493

Parternes argumenter ..... II - 5495

— De ulovligheder, som de sagsøgte fællesskabsinstitutioner kritiseres for. II - 5495

— Den retlige art af de regler, som de sagsøgte angiveligt har overtrådt .. II - 5497

— Grovheden af de påståede overtrædelser ..... II - 5498

Rettens bemærkninger ..... II - 5500

— Det forudgående spørgsmål om, hvorvidt WTO-reglerne kan påberåbes II - 5500

— Undtagelsen om hensigten til at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtagen forpligtelse ..... II - 5502

— Undtagelsen med grundlag i en direkte henvisning til specifikke bestemmelser i WTO-aftalerne ..... II - 5507

Om Fællesskabets ansvar, når dets organer ikke har udvist ulovlig adfærd ..... II - 5510

Princippet om Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold, når dets organer ikke har udvist ulovlig adfærd ..... II - 5510

— Parternes argumenter ..... II - 5510

— Rettens bemærkninger ..... II - 5511

Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et faktisk og reelt tab ..... II - 5512

— Parternes argumenter ..... II - 5512

— Rettens bemærkninger ..... II - 5513

Kravet om årsagsforbindelse mellem det lidte tab og de sagsøgte institutioners adfærd ..... II - 5514

— Parternes argumenter ..... II - 5514

— Rettens bemærkninger ..... II - 5516

Den usædvanlige og særlige karakter af det lidte tab ..... II - 5519

— Parternes argumenter ..... II - 5519

— Rettens bemærkninger ..... II - 5520

Sagens omkostninger ..... II - 5522