DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

27. september 2001 *

I sag C-442/99 P,

Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH, Ostrau (Tyskland), ved Rechtsanwalt G. Meier,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 28. september 1999 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Femte Afdeling) i sag T-612/97, Cordis mod Kommissionen (Sml. II, s. 2771), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

de andre parter i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ved K.-D. Borchardt, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

* Processprog: tysk.

og

Den Franske Republik ved K. Rispal-Bellanger og C. Vasak, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. Gulmann, og dommerne J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric og J.N. Cunha Rodrigues (refererende dommer),

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 5. april 2001, hvorunder Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH var repræsenteret af G. Meier og Kommissionen af K.-D. Borchardt,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. maj 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 22. november 1999 har Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH (herefter »Cordis« eller »appellanten«) i henhold til artikel 49 i EF-statutten for Domstolen iværksat appel af dom afsagt den 28. september 1999 af Retten i Første Instans i sag T-612/97, Cordis mod Kommissionen (Sml. II, s. 2771, herefter »den appellerede dom«), hvorved denne frifandt Kommissionen i den af Cordis anlagte sag angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(97) 3274 endelig udg. af 24. oktober 1997, hvorved der blev givet afslag på appellantens ansøgning om særlig tildeling af importlicenser som led i de overgangsforanstaltninger, der er fastsat i artikel 30 i Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1).

De relevante retsregler

2 Med hensyn til de relevante retsregler udtalte Retten:

»1 Ved Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1, herefter 'forordning nr. 404/93') er der indført en fælles ordning for indførsel af bananer, som har afløst de forskellige nationale ordninger. For at sikre en tilfredsstillende markedsføring af bananer høstet i Fællesskabet samt af produkter med oprindelse i staterne i Afrika, Caribien og Stillehavet (AVS) og andre tredjelande bestemmes det i forordning nr. 404/93, at der åbnes et årligt

toldkontingent for indførsler af 'tredjelandsbananer' og 'ikke-traditionelle AVS-bananer'. De ikke-traditionelle AVS-bananer svarer til de mængder, som AVS-landene har udført ud over de mængder, som hver af disse stater traditionelt udfører, således som de er fastsat i bilaget til forordning nr. 404/93.

2 Hvert år udarbejdes der en prognose for produktionen og forbruget i Fællesskabet samt for ind- og udførsel. Toldkontingentet, der fordeles på grundlag af denne prognose, fordeles mellem de erhvervsdrivende, der er etableret i Fællesskabet, alt efter oprindelsen for og de gennemsnitlige mængder af bananer, som de har markedsført i de tre foregående år, for hvilke der foreligger statistikker. Denne fordeling giver anledning til udstedelse af importlicenser, som tillader de erhvervsdrivende at indføre bananer uden at betale told eller præferencetold.

3 22. betragtning til forordning nr. 404/93 lyder således:

'Når den fælles markedsordning erstatter de forskellige nationale ordninger ved denne forordnings ikrafttræden, kan det medføre en forstyrrelse af det indre marked; der bør derfor skabes mulighed for, at Kommissionen fra den 1. juli 1993 kan træffe alle de overgangsforanstaltninger, der er nødvendige for at afhjælpe vanskelighederne ved den nye ordnings iværksættelse.'

4 Artikel 30 i forordning nr. 404/93 bestemmer:

'Hvis særlige foranstaltninger er nødvendige fra juli 1993 for at lette overgangen fra de ordninger, der eksisterede før denne forordnings ikrafttræden, til den ordning, der indføres med denne forordning, træffer Kommissionen for at afhjælpe væsentlige vanskeligheder de fornødne overgangsforanstaltninger [...]'«

Faktiske omstændigheder

3 Med hensyn til sagens faktiske omstændigheder har Retten bemærket følgende:

»5 Sagsøgeren, Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH (herefter 'Cordis'), blev oprettet den 1. november 1990 efter Tysklands forening og har hjemsted på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område (herefter 'det tidligere DDR'). Selskabets virksomhed består i engroshandel med frugt samt bl.a. modning og emballering af bananer.

6 Under det tidligere DDR's centraliserede planøkonomi fik et statsligt organ tildelt monopol på import af bananer, og nationaliserede virksomheder fik monopol på modning. Bananmodnerierne i det tidligere DDR blev derefter solgt til filialer af frugtselskaber i Forbundsrepublikken Tyskland.

7 Da det sagsøgende selskab blev oprettet, var der ringe muligheder for at forsyne sig økonomisk fordelagtigt med bananer i sagsøgerens område, og efterspørgslen efter bananer var større end udbuddet og større end sagsøgerens modningskapacitet. Sagsøgeren besluttede derfor i 1991 at udvide og opførte nye modningsanlæg. Sagsøgeren modtog ingen støtte af offentlige midler hertil.

8 Ifølge sagsøgeren blev dennes nye anlægs kapacitet ikke fuldt udnyttet. Sagsøgeren har i denne forbindelse anført, at indførsel af grønne bananer i henhold til forordning nr. 404/93 var betinget af opnåelse af licenser, og den omstændighed, at sagsøgerens leverandører derfor overvæltede omkostningerne hertil på bananprisen, bremsede forbruget. Da disse licenser blev tildelt på grundlag af de solgte mængder bananer, kunne sagsøgeren derfor kun selv opnå importlicenser for utilstrækkelige mængder.

9 På denne baggrund ansøgte sagsøgeren den 7. april 1996 i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93 Kommissionen om snarest at tildele sagsøgeren supplerende licenser som led i de overgangsforanstaltninger, der skulle kompensere for et særligt vanskeligt tilfælde, der skyldtes de ved forordning nr. 404/93 indførte bestemmelser.

10 Ved beslutning af 24. oktober 1997 afslog Kommissionen sagsøgerens ansøgning (herefter 'den anfægtede beslutning'), bl.a. under henvisning til følgende grunde (syvende, ottende, niende og ellevte betragtning):

'[...]

Cordis har ikke godtgjort, at det var umuligt for selskabet at opnå tilstrækkelige mængder bananer til modning til, at hele modneriets kapacitet kunne udnyttes, fra andre erhvervsdrivende eller fra andre kilder frem for selv at indføre dem; den fælles markedsordning for bananer hindrer ikke et sådant skridt; Cordis har faktisk opnået betydelige mængder bananer til modning fra andre erhvervsdrivende eller andre kilder uden at indføre dem selv; følgelig har selskabet ikke godtgjort, at den angivelige underudnyttelse af modneriet og den angivelige stagnation af omsætningen i banansektoren, tab af kunder og afskedigelse af personale, som er påfulgt, skyldtes overgangen fra de bestemmelser, der bestod, før den fælles markedsordning trådte i kraft.

Cordis har ikke godtgjort, at selskabet med sikkerhed rådede over en forsyningskilde for bananer til modning, før det investerede i modneriet; Cordis har accepteret risikoen for, at selskabet måske ikke ville være i stand til at opnå tilstrækkelige mængder bananer til modning til, at anlægget kunne udnyttes fuldt ud; selv hvis Cordis derfor på trods af ovennævnte omstændigheder ikke har været i stand til at opnå tilstrækkelige mængder bananer til modning til, at anlægget kunne udnyttes fuldt ud, hos andre erhvervsdrivende eller fra andre kilder uden selv at importere dem, skyldes dette en manglende omhu fra Cordis' side, idet selskabet ikke har sikret sig forsyninger, før der blev foretaget investeringer i modneriet.

Cordis har erhvervet betydelige mængder bananer til modning fra Dole; selskabet har erhvervet modne bananer i tilstrækkelige mængder til at dække sine kunders behov; bananmodneriet er kun en af Cordis' mangfoldige virksomheder; følgelig har Cordis ikke godtgjort, at en angivelig indskrænkning af selskabets modningsvirksomhed var en vanskelighed, der truede dets overlevelse.

[...]

Cordis har ikke godtgjort, at selskabet havde foretaget andre skridt før de nævnte datoer, som har ført til et særligt vanskeligt tilfælde som omhandlet i Domstolens dom i sag C-68/95 på grund af de vanskeligheder, der var knyttet til den overgang, som førte til afskaffelse af de nationale ordninger, der bestod før den pågældende forordnings ikrafttræden.

[...]'«

Den appellerede dom

4 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. december 1997 har Cordis anlagt sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning.

5 Til støtte for sin påstand har Cordis påberåbt sig to anbringender, dels tilsidesættelse af artikel 30 i forordning nr. 404/93 og magtfordrejning, dels tilsidesættelse af begrundelsespligten.

6 Ved den appellerede dom har Retten frifundet Kommissionen.

7 Under appellen har Cordis bestridt det ræsonnement, som Retten har fulgt, da den forkastede Cordis' første anbringende, for så vidt den har udtalt følgende:

»32 Artikel 30 i forordning nr. 404/93 giver Kommissionen kompetence til at træffe særlige overgangsforanstaltninger 'for at lette overgangen fra de ordninger, der eksisterede før denne forordnings ikrafttræden, til den ordning, der indføres med denne forordning [...] for at afhjælpe væsentlige vanskeligheder', som denne overgang fremkalder. Ifølge fast retspraksis har disse overgangsforanstaltninger til formål at imødegå forstyrrelser på det indre marked, som erstatningen af forskellige nationale ordninger med den fælles markedsordning medfører, og har til formål at løse de vanskeligheder, som de erhvervsdrivende står over for efter indførelsen af den fælles markedsordning, men som beror på forholdene på de nationale markeder før forordning nr. 404/93's ikrafttræden (Domstolens kendelse [af 29.6.1993] i sagen Tyskland mod Rådet [...] [sag C-280/93 R, Sml. I, s. 3667], præmis 46 og 47, Domstolens dom [af 26.11.1996] i sagen T. Port [...] [sag C-68/95, Sml. I, s. 6065], præmis 34, og Domstolens dom af 4.2.1997, forenede sager C-9/95, C-23/95 og C-156/95, Belgien og Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 645, præmis 22, samt Rettens kendelse [af 21.3.1997], Camar mod Kommissionen [...] [sag T-79/96 R, Sml. II, s. 403], præmis 42).

33 Domstolen har udtalt, at Kommissionen med henblik herpå ligeledes skal tage hensyn til situationen for de erhvervsdrivende, som inden for rammerne af en national ordning før forordning nr. 404/93 har udvist en bestemt adfærd uden at have kunnet forudsige de konsekvenser, som denne adfærd ville have efter indførelsen af den fælles markedsordning (jf. T. Port-dommen, præmis 37).

34 Det følger heraf, at formålet med denne artikel er at lette overgangen til den fælles markedsordning for bananer for virksomheder, som på grund af denne har stået over for særlige og uforudselige problemer.

35 Det må følgelig undersøges, om de problemer, som sagsøgeren er stødt på, skyldes overgangen til den fælles markedsordning.

36 I denne forbindelse bemærkes, at det sagsøgende selskab er blevet stiftet den 1. november 1990 efter Tysklands forening. Det besluttede følgelig i 1991 at udvide ved at opføre nye modningsanlæg uden at være uvidende om den bestående situation i Tyskland efter foreningen.

37 Det må imidlertid nødvendigvis fastslås, at selskabet ikke har fremført noget argument, der giver grundlag for at fastslå, at strukturproblemerne i forbindelse med Tysklands forening for selskabets vedkommende har fremkaldt et særligt og uforudseligt problem, der er et resultat af indførelsen af den fælles markedsordning for bananer. Det skal tilføjes, at parterne har bekræftet under retsmødet, at modningsvirksomhederne i det tidligere DDR ikke selv kunne indføre bananer, før den fælles markedsordning blev indført. Det er således med rette, at Kommissionen har hævdet, at indførelsen af den fælles markedsordning ikke har forværret de strukturelle ulemper, som sagsøgeren har påberåbt sig (jf. præmis 27 ovenfor).

38 Sagsøgeren mener imidlertid, at det er nødvendigt, at Kommissionen griber ind for at sikre overholdelse af ligebehandlingsprincippet. Ifølge sagsøgeren har forordning nr. 404/93 ved sin metode for tildeling af importlicenser på grundlag af den mængde bananer, der er afsat i referenceperioden, fastfrosset den oprindelige konkurrencesituation ved at hindre nye virksomheder i at nedsætte deres handicap.

39 Dette argument kan imidlertid ikke lægges til grund. Artikel 30 i forordning nr. 404/93, som skal fortolkes indskrænkende som en undtagelse fra den almindeligt gældende ordning, kan ikke give mulighed for at kompensere for den konkurrencemæssige ulempe for nye virksomheder, der er knyttet til

forskellene i de muligheder, der består i Tyskland. Denne ulempe skyldes nemlig ikke indførelsen af den fælles markedsordning.

40 Desuden bemærkes, selv om det er rigtigt, at alle virksomheder ikke påvirkes på samme måde af forordning nr. 404/93, har Domstolen allerede fastslået i dommen af 5. oktober 1994 (sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973, præmis 73 og 74), at det fremgår, at en sådan differentieret behandling står i sammenhæng med formålet, nemlig en integration af hidtil opdelte markeder, når det tages i betragtning, at disse forskellige kategorier af erhvervsdrivende befandt sig i en forskellig situation, før den fælles markedsordning blev indført.«

Appellen

8 Cordis har anført to anbringender, henholdsvis tilsidesættelse af betingelserne for at anvende artikel 30 i forordning nr. 404/93 og tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

Det første anbringende

9 Cordis har anført, at den appellerede dom har tilsidesat betingelserne for anvendelse af artikel 30 i forordning nr. 404/93, fordi Retten har betinget anvendelsen af denne bestemmelse af, at den pågældende erhvervsdrivende står over for særlige og uforudselige problemer, der er knyttet til indførelsen af den fælles markedsordning for bananer. Ifølge appellanten er det berettiget at anvende denne artikel, når fællesskabsforanstaltninger er nødvendige for at lette over-

gangen fra nationale ordninger for bananer til den fælles markedsordning, uden at forstyrrelserne i tilknytning til en sådan overgang for så vidt nødvendigvis skaber forudselige problemer, som er specielle for de berørte erhvervsdrivende.

10 Appellanten har gjort gældende, at den T. Port-dommen, som den appellerede dom støttes på, angik et »særligt vanskeligt tilfælde«. Det drejer sig imidlertid ikke kun om det tilfælde, som artikel 30 i forordning nr. 404/93 finder anvendelse på. Denne bestemmelse skal ifølge Cordis også finde anvendelse i det tilfælde, at de erhvervsdrivende som her står over for »strukturelle« vanskeligheder, der allerede bestod før den fælles markedsordnings ikrafttræden, og som er blevet forværret på grund af denne. Ifølge Cordis har Retten med urette antaget i den appellerede doms præmis 37, at da modningsvirksomhederne i det tidligere DDR ikke selv kunne indføre bananer, før den fælles markedsordning blev indført, var ulemperne for dem ikke blevet forværret.

11 Appellanten har anført, at som virksomhed oprettet i en ny delstat lå dens ulempe i den omstændighed, at den ikke kunne udføre modningsvirksomhed i den referenceperiode, der er fastsat ved forordning nr. 404/93 for 1993 og 1994, nemlig årene 1989 og 1990. Cordis har i denne forbindelse gjort gældende, at det var umuligt at udøve privat virksomhed med engroshandel og modning i det tidligere DDR, mens »folkevirksomhederne« (»Volkseigene Betriebe«) med hjemsted der, som kunne modne bananer i den nævnte referenceperiode, fik tildelt importlicencer i kraft heraf i henhold til artikel 3, stk. 1, første afsnit, litra c), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for bananer (EFT L 142, s. 6). Efter appellantens opfattelse har Retten utvivlsomt ikke taget den sidst nævnte bestemmelse i betragtning, da den i den appellerede doms præmis 37 har lagt indførslerne til grund og ikke modningsvirksomhedernes modning af bananer.

12 Det bemærkes, som det fremgår af 22. betragtning til forordning nr. 404/93, at artikel 30 i denne forordning også skal kunne bidrage til at imødegå den forstyrrelse af det indre marked, der kan blive følgen af, at den fælles markedsordning erstatter de forskellige nationale ordninger (jf. bl.a. den nævnte dom i sagen Belgien og Tyskland mod Kommissionen, præmis 22, og den der nævnte retspraksis). Ifølge samme betragtning giver denne bestemmelse Kommissionen mulighed for at træffe alle de overgangsforanstaltninger, der er nødvendige for at afhjælpe vanskelighederne ved den fælles markedsordnings iværksættelse. I øvrigt har Domstolen fastslået, at anvendelsen af artikel 30 er betinget af, at de specifikke foranstaltninger, som Kommissionen skal træffe, har til formål at lette overgangen fra de nationale ordninger til den fælles markedsordning og er nødvendige herfor (jf. bl.a. T. Port-dommen, præmis 35).

13 Det følger heraf, at kun problemer, der er knyttet til indførelsen af den fælles markedsordning, kan tages i betragtning i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93.

14 Det er derfor med rette, at Retten i den appellerede doms præmis 35 har besluttet at undersøge, om de problemer, som Cordis stod overfor, var knyttet til overgangen til den fælles markedsordning.

15 I samme doms præmis 37 har Retten navnlig fastslået, at indførelsen af den fælles markedsordning ikke havde forværret de strukturelle ulemper, som Cordis påberåbte sig til støtte for sit krav om annullation af den anfægtede beslutning.

16 For at nå til dette resultat har Retten foretaget en vurdering af faktiske omstændigheder, som, medmindre de er gengivet forkert, ikke kan diskuteres for Domstolen.

17 Det fremgår nemlig af artikel 225 EF og artikel 51 i EF-statutten for Domstolen, at appel er begrænset til retsspørgsmål. Det er derfor alene Retten, der har kompetence til at fastlægge sagens faktiske omstændigheder, når bortses fra tilfælde, hvor den faktiske urigtighed af Rettens konstateringer fremgår af aktstykker, den har fået forelagt, og til at tage stilling til disse faktiske omstændigheder. Bedømmelsen af de faktiske omstændigheder udgør ikke — medmindre der er tale om en forvanskning af de for Retten fremlagte beviser — et retsspørgsmål, der er undergivet Domstolens prøvelsesret (jf. bl.a. dom af 21.6.2001, forenede sager, C-280/99 P — C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4717, præmis 78).

18 Skønt Cordis imidlertid under appellen fortsat bestrider, at forværringen af de strukturelle vanskeligheder, som selskabet påberåbte sig under søgsmålet, ikke var knyttet til indførelsen af den fælles markedsordning, har selskabet hverken under den skriftlige forhandling eller under retsmødet godtgjort, at Retten har gengivet de faktiske omstændigheder forkert, da den nåede til denne konklusion.

19 Da Retten således har fastslået, at der ikke er nogen forbindelse mellem de strukturelle vanskeligheder, som Cordis har påberåbt sig, og indførelsen af den fælles markedsordning, er det åbenbart, at den ene af betingelserne for at anvende artikel 30 i forordning nr. 404/93 ikke var opfyldt. Det er følgelig ikke længere nødvendigt at tage stilling til appellantens argumentation om, at Retten med henvisning til T. Port-dommen, med urette har antaget, at anvendelse af artikel 30 i forordning nr. 404/93 forudsætter, at der i alle de tilfælde, som de berørte virksomheder kommer til at stå overfor, foreligger særlige og uforudselige problemer på grund af overgangen til den fælles markedsordning.

20 Det første anbringende må derfor forkastes.

Det andet anbringende

21 Cordis har gjort gældende, at den appellerede dom tilsidesætter ligebehandlingsprincippet, som bl.a. forbyder, at forskellige situationer behandles ens. Ifølge appellanten har de virksomheder, der blev oprettet i de nye delstater efter Tysklands forening, i modsætning til Det Europæiske Fællesskabs øvrige virksomheder ikke kunnet udføre modning i årene 1989 og 1990, som kunne tjene til reference med henblik på tildeling af importlicencer for bananer. Ligebehandlingsprincippet ville indebære, at fællesskabsinstitutionerne tog hensyn til disse ekstraordinære omstændigheder. Da sådanne omstændigheder ikke er blevet taget i betragtning i forordning nr. 1442/93, var Kommissionen forpligtet til at gøre det i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93. Herved ville de nye virksomheders overgang til den situation, der var en følge af den fælles markedsordning, være gjort lettere, og formålet med artikel 30 ville være blevet opnået.

22 Til dette anbringende bemærkes først, at ifølge Domstolens praksis er det navnlig nødvendigt, at fællesskabsinstitutionerne griber ind i henhold til artikel 30 i forordning nr. 404/93, hvis overgangen til den fælles markedsordning indebærer indgreb i visse erhvervsdrivendes grundrettigheder, som beskyttes af fællesskabsretten (jf. bl.a. T. Port-dommen, præmis 40). Blandt disse rettigheder er princippet om ligebehandling (jf. bl.a. dommen i sagen Tyskland mod Rådet, præmis 67).

23 Dernæst bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 39 har fastslået, at den konkurrencemæssige ulempe for nye virksomheder, som appellanten påberåber sig, ikke skyldtes indførelsen af den fælles markedsordning. Da der er tale om en bedømmelse af faktiske omstændigheder, kan den ifølge den retspraksis, der henvises til i nærværende doms præmis 17, ikke være genstand for en diskussion for Domstolen, når der ikke foreligger omstændigheder, som beviser, at disse er gengivet forkert. Da den ene af betingelserne for at anvende artikel 30 i forordning nr. 404/93 således ikke er opfyldt, har Retten ikke tilsidesat princippet om ligebehandling ved i den appellerede doms præmis 39 at fastslå, at denne bestemmelse ikke gav mulighed for at kompensere for en sådan ulempe.

24 Følgelig må det andet anbringende forkastes, og dermed må appellen forkastes i sin helhed.

Sagens omkostninger

25 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, som i henhold til artikel 118 finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Cordis tilpligtes at betale sagens omkostninger, og selskabet har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger. Ifølge samme artikels stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Appellen forkastes.**

2) **Cordis Obst und Gemüse Großhandel GmbH betaler sagens omkostninger.**

3) **Den Franske Republik bærer sine egne omkostninger.**

Gulmann Puissochet Schintgen

Colneric Cunha Rodrigues

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. september 2001.

R. Grass

Justitssekretær

C. Gulmann

Formand for Sjette Afdeling