RETTENS DOM (Femte Afdeling)

3. februar 2005 *

I sag T-139/01,

Comafrica SpA, Genova (Italien),

Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co., Hamburg (Tyskland),

ved solicitor B. O'Connor og barrister P. Bastos-Martin,

sagsøgere,

støttet af:

Simba SpA, Milano (Italien), ved avocats S. Carbone og F. Munari,

intervenient,

* Processprog: engelsk.

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved L. Visaggio, M. Niejahr og K. Fitch, derefter ved L. Visaggio og K. Fitch, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

støttet af:

Kongeriget Spanien, først ved R. Silva de Lapuerta, derefter ved L. Fraguas Gadea, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

angående dels en påstand om annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 896/2001 af 7. maj 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til EF (EFT L 126, s. 6) og Kommissionens forordning (EF) nr. 1121/2001 af 7. juni 2001 om fastsættelse af justeringskoefficienter til multiplikation af referencemængden for de enkelte traditionelle importører under importtoldkontingenterne for bananer (EFT L 153, s. 12), dels en påstand om erstatning for det tab, sagsøgerne angiveligt har lidt som følge af vedtagelsen af forordning nr. 896/2001 og nr. 1121/2001,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Femte Afdeling)

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

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Plingers,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 18. november 2003,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 En fælles markedsordning for bananer (herefter »markedsordningen for bananer«) blev indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1). Denne forordning indførte med virkning fra den 1. juli 1993 en fælles importordning, som trådte i stedet for de forskellige nationale ordninger, som havde eksisteret forud herfor.

2 Afsnit IV i forordning nr. 404/93, som omfatter artikel 15-20, vedrører ordningen for samhandelen med tredjelande.

3 Efter procedurer indledt af Republikken Ecuador og De Forenede Stater mod Fællesskabet inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationens (WTO's) ordning for bilæggelse af tvister har Rådet udstedt forordning (EF) nr. 216/2001 af 29. januar 2001 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 31, s. 2).

4 Artikel 1 i forordning nr. 216/2001 har erstattet artikel 16-20 i forordning nr. 404/93, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1637/98 af 20. juli 1998 (EFT L 210, s. 28). I henhold til artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 216/2001, sammenholdt med artikel 1 i 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), anvendes artikel 1 i forordning nr. 216/2001 fra den 1. juli 2001.

5 Det bestemmes i artikel 17, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, at »[i]ndførsel af bananer til Fællesskabet [...] i fornødent omfang [kræver] forelæggelse af en importlicens, der udstedes af medlemsstaterne til enhver part, der anmoder herom, uanset hvor i Fællesskabet den pågældende er etableret, med forbehold af de særlige bestemmelser, der er fastsat med henblik på gennemførelsen af artikel 18 og 19«.

6 Artikel 18 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, bestemmer:

»1. Hvert år åbnes der fra 1. januar følgende toldkontingenter:

a) et toldkontingent på 2 200 000 tons nettovægt, benævnt »kontingent A«

b) et tillægstoldkontingent på 353 000 tons nettovægt, benævnt »kontingent B«

c) et autonomt toldkontingent på 850 000 tons nettovægt, benævnt »kontingent C«.

Disse toldkontingenter åbnes for indførsel af produkter med oprindelse i alle tredjelande.

Kommissionen kan på grundlag af en aftale med alle kontraherende parter i WTO, som har en væsentlig interesse i at levere bananer, fordele kontingent A og kontingent B mellem leverandørlandene.

2. Inden for rammerne af kontingent A og kontingent B opkræves der en told på 75 EUR pr. ton for indførsel.

3. Inden for rammerne af kontingent C opkræves der en told på 300 EUR pr. ton.

[...].

4. Der anvendes en toldpræference på 300 EUR pr. ton for indførsler med oprindelse i AVS-lande inden for rammerne af toldkontingenter samt uden for sidstnævnte.

[...]«

7 Artikel 19 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, bestemmer:

»1. Toldkontingenterne kan forvaltes efter en metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (metoden med »traditionelle importører over for nytilkomne«), og/eller andre metoder.

2. Hvis det er hensigtsmæssigt, skal den anvendte forvaltningsmetode tage hensyn til kravet om opretholdelse af forsyningsligevægten på Fællesskabets marked.«

8 I medfør af samme ændrede forordnings artikel 20, litra a), har Kommissionen kompetence til at udstede »forvaltningsbestemmelser for de i artikel 18 nævnte toldkontingenter« efter den procedure, som er fastsat i forordningens artikel 27.

9 Disse forvaltningsbestemmelser er fastsat ved Kommissionens forordning (EF) nr. 896/2001 af 7. maj 2001 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til EF (EFT L 126, s. 6, herefter »ordningen fra 2001«). I henhold til sin artikel 32 er forordning nr. 896/2001 trådt i kraft dagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, dvs. den 9. maj 2001, men anvendes først fra den 1. juli 2001.

10 Bestemmelserne i forordning nr. 896/2001 erstatter dem, som oprindeligt var fastsat ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for bananer (EFT L 142, s. 6, herefter »ordningen fra 1993«), som var udstedt i medfør af forordning nr. 404/93, og som var i kraft indtil den 31. december 1998. Ordningen fra 1993 er blevet erstattet af den ordning, som er indført ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2362/98 af 28. oktober 1998 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet (EFT L 293, s. 32, herefter »ordningen fra 1999«), som trådte i kraft den 1. januar 1999.

11 Inden for rammerne af ordningen fra 1993 blev importlicenserne opdelt mellem tre kategorier af erhvervsdrivende (A, B og C). Kategori A og B var yderligere opdelt under hensyntagen til tre forskellige økonomiske aktiviteter, som udøves af de erhvervsdrivende, nemlig opkøb af grønne bananer eller primærimport (aktivitet a), overgang til fri omsætning af grønne bananer, som den erhvervsdrivende ejer, eller sekundærimport (aktivitet b), og modning af grønne bananer, som den erhvervsdrivende ejer, og senere afsætning (aktivitet c) (jf. artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1442/93). Denne opdeling blev, i hvert fald for så vidt angår erhvervsdrivende i

kategori A og B, foretaget under hensyntagen til de tre år forud for året før det år, for hvilket det pågældende toldkontingent var åbnet (jf. artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1442/93).

12 Opdelingsordningen blev ophævet ved ordningen fra 1999, som i det væsentlige byggede på en sondring mellem »traditionelle erhvervsdrivende« og »nytilkomne erhvervsdrivende« (jf. artikel 2 i forordning nr. 2362/98). Ifølge denne ordning opnåede de traditionelle erhvervsdrivende for hvert år en referencemængde, der blev fastlagt på grundlag af den mængde bananer, de rent faktisk havde indført i referenceperioden. I henhold til artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 2362/98 udgjordes referenceperioden for de indførsler, der skulle foretages i 1999, af årene 1994, 1995 og 1996.

13 Ordningen fra 2001 indførte en ny ordning for fordeling af importlicenser, som i det væsentlige bygger på en sondring mellem »traditionelle erhvervsdrivende« og »ikke-traditionelle erhvervsdrivende«, idet de førstnævnte yderligere er opdelt i »traditionelle A/B-importører« og »traditionelle C-importører«.

14 Artikel 2 i forordning nr. 896/2001 bestemmer i sin oprindelige affattelse således, at 83% af de i artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 404/93 nævnte toldkontingenter åbnes til »de traditionelle importører, der er defineret i artikel 3, stk. 1«, mens de resterende 17% åbnes til »de ikke-traditionelle importører, der er defineret i artikel 6«.

15 Kapitel II i forordning nr. 896/2001, som omfatter artikel 3-21, vedrører »forvaltning af toldkontingenterne«.

16 Denne forordnings artikel 3-5 bestemte i den oprindelige affattelse:

»*Artikel 3*

I denne forordning forstås ved:

1. »traditionel importør«: en økonomisk beslutningstager, en fysisk eller juridisk person, en enkeltperson eller en sammenslutning, der var etableret i EF i den periode, der er afgørende for vedkommendes referencemængde, og som for egen regning fra producenter har opkøbt en minimumsmængde bananer med oprindelse i tredjelande, eller eventuelt selv har produceret disse, og som derefter har forsendt dem og solgt dem i EF.

   Den i foregående afsnit beskrevne aktivitet benævnes i det følgende »primærimport«.

   [...]

2. »traditionel A/B-importør«: en traditionel importør, der har foretaget primærimport af minimumsmængden af »tredjelandsbananer« og/eller »ikke-traditionelle AVS-bananer« som defineret i artikel 16 i forordning [...] nr. 404/93 i den ændrede ordlyd efter forordning [...] nr. 1637/98 [...]

3. »traditionel C-importør«: en traditionel importør, der har foretaget primærimport af minimumsmængden af »traditionelle AVS-bananer« som defineret i ovennævnte artikel 16 i den ændrede ordlyd efter forordning [...] nr. 1637/98.

Artikel 4

1. Referencemængden for hver traditionel A/B-importør fastsættes på importørens skriftlige anmodning, som skal indgives senest den 11. maj 2001, på grundlag af den gennemsnitlige primærimport af tredjelandsbananer og/eller af ikke-traditionelle AVS-bananer i årene 1994, 1995 og 1996, der for 1998 er lagt til grund ved forvaltningen af importtoldkontingentet for tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer i overensstemmelse med artikel 19, stk. 2, i forordning [...] nr. 404/93, som i 1998 var gældende for den kategori af erhvervsdrivende, der er omhandlet i stk. 1, litra a), i samme artikel.

2. Referencemængden for hver traditionel C-importør fastsættes på importørens skriftlige anmodning, som skal indgives senest den 11. maj 2001, på grundlag af den gennemsnitlige primærimport af traditionelle AVS-bananer i årene 1994, 1995 og 1996, der i 1998 er foretaget inden for de traditionelle AVS-mængder.

3. Importører, der opstår ved en fusion af traditionelle importører, der hver især har rettigheder i henhold til nærværende forordning, nyder godt af de samme rettigheder som de importører, der indgår i fusionen.

Artikel 5

1. Medlemsstaterne meddeler senest den 15. maj 2001 Kommissionen de samlede referencemængder, der er nævnt i artikel 4, stk. 1 og 2.

2. På grundlag af de meddelelser, der gives i henhold til stk. 1, og ud fra mængder, der er disponible for toldkontingent A/B og C, fastsætter Kommissionen om nødvendigt en justeringskoefficient, som de enkelte importørers referencemængder multipliceres med.

3. Hvis stk. 2 finder anvendelse, giver myndighederne senest den 7. juni 2001 hver enkelt importør meddelelse om vedkommendes referencemængde justeret med justeringskoefficienten.

[...]«

17 Artikel 6-12 i forordning nr. 896/2001 vedrører de ikke-traditionelle erhvervsdrivende.

18 Betingelserne for udstedelse af importlicenser er nærmere angivet i denne forordnings artikel 13-21.

19 I henhold til artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 »sammenlægges mængderne under de toldkontingenter A og B, som er omhandlet i artikel 18, stk. 1, litra a) og b), i forordning [...] nr. 404/93«, og »ansøgninger, der er indgivet for et af de to kontingenter A og B, behandles samlet«. Samme forordnings artikel 13, stk. 2, bestemmer, at de traditionelle A/B-importører kun må indgive importlicensansøgninger vedrørende toldkontingent A/B, og at de traditionelle C-importører kun må indgive importlicensansøgninger vedrørende toldkontingent C. Det fremgår ligeledes af denne bestemmelse, at disse forskellige traditionelle importører »kan indgive licensansøgninger for det andet toldkontingent, hvis de i forbindelse med dette er registreret som ikke-traditionelle importører«.

20 Artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 har følgende ordlyd:

»Ansøgninger om importlicens indgives for hvert kvartal i de syv første dage i måneden forud for det kvartal, som licenserne udstedes for, til de myndigheder i medlemsstaten, der er anført i bilaget til denne forordning.

Ansøgninger om importlicens indgives, for så vidt angår traditionelle importører, til myndighederne i den medlemsstat, der har fastsat referencemængden, og, for så vidt angår ikke-traditionelle importører, til myndighederne i den medlemsstat, hvor importøren er registreret.«

21 I henhold til artikel 16 i forordning nr. 896/2001 »meddeler [myndighederne] Kommissionen de mængder, som der er indgivet licensansøgninger for, inden for to arbejdsdage efter udløbet af fristen for indgivelse af ansøgninger«, idet denne meddelelse særskilt for hvert af toldkontingenterne A/B og C skal indeholde oplysninger om de mængder, der er ansøgt om, dels af traditionelle A/B- eller C-importører, dels af ikke-traditionelle importører.

22 Artikel 22, som er den eneste bestemmelse i kapitel III i forordning nr. 896/2001, vedrører import uden for toldkontingenterne.

23 Kapitel V i forordning nr. 896/2001, som omfatter artikel 28-30, fastsætter visse »overgangsbestemmelser«.

24 I henhold til denne forordnings artikel 28, stk. 1, er de disponible mængder for andet halvår af 2001 fastsat til 1 137 159 tons for toldkontingenterne A/B. Forordningens artikel 28, stk. 2, bestemmer for samme halvår, at »den referencemængde for hver importør, der er fastsat i henhold til artikel 4, og efter anvendelse af artikel 5, stk. 2, [multipliceres] med koefficienten 0,4454 for traditionelle A/B-importører og med koefficienten 0,5992 for traditionelle C-importører«.

25 Betragtning 3 og 4 til forordning nr. 896/2001 har følgende ordlyd:

»3) Ifølge artikel 19 i forordning [...] nr. 404/93 kan toldkontingenterne forvaltes efter den metode, der er baseret på den traditionelle samhandel (metoden med »traditionelle/nytilkomne importører«), og/eller efter andre metoder. Ved iværksættelsen af den nye ordning fra andet halvår af 2001 vil det være rimeligt at give en adgang til toldkontingenterne for de traditionelle importører, der i en referenceperiode for egen regning har foretaget opkøb af friske produkter hos producenterne i tredjelande, eller endog produktion af sådanne produkter, og har sørget for forsendelsen heraf og losningen på EF's toldområde. I forbindelse med nærværende forordning benævnes sådanne aktiviteter »primærimport«.

4) Der bør opstilles én og samme definition af traditionelle importører for alle toldkontingenterne, og deres referencemængder bør fastlægges på de samme betingelser, men særskilt, alt efter om importørerne i referenceperioden har forsynet EF-markedet med bananer med oprindelse i andre tredjelande end AVS-staterne eller med ikke-traditionelle AVS-bananer, eller om de har forsynet det med traditionelle AVS-bananer, jf. definitionerne i artikel 16 i forordning [...] nr. 404/93 i dens ordlyd inden den ændring, der blev foretaget ved forordning [...] nr. 216/2001.«

26 I betragtning 5 til forordning nr. 896/2001 er valget af årene 1994, 1995 og 1996 som »referenceperiode« begrundet som følger:

»Ved definitionen af kategorierne af importører og fastlæggelsen af referencemængderne for de traditionelle importører bør treårsperioden 1994-1996 anvendes som referenceperiode. Treårsperioden 1994-1996 er den seneste treårsperiode, for hvilken Kommissionen råder over tilstrækkeligt kontrollerede oplysninger om primærimporten. Anvendelsen af denne periode vil formentlig også kunne løse en konflikt, som der i flere år har været med nogle af EF's handelspartnere. Som følge af de foreliggende oplysninger, der tilvejebragtes til brug ved forvaltningen af de kontingenter, der åbnedes i 1998, er det ikke nødvendigt at foreskrive en registrering af de traditionelle importører.«

27 Efter at medlemsstaternes nationale kompetente myndigheder havde meddelt Kommissionen de samlede referencemængder, som var fastsat på grundlag af anmodninger fra traditionelle importører, indgivet i overensstemmelse med artikel 4 i forordning nr. 896/2001, udstedte Kommissionen forordning (EF) nr. 1121/2001 af 7. juni 2001 om fastsættelse af justeringskoefficienter til multiplikation af referencemængden for de enkelte traditionelle importører under importtoldkontingenterne for bananer (EFT L 153, s. 12). Idet de samlede referencemængder udgjorde 1 964 154 tons for samtlige traditionelle A/B-importører (jf. betragtning 2

til forordning nr. 1121/2001), fastsatte Kommissionen i overensstemmelse med artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1121/2001 justeringskoefficienten i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 896/2001 til »1,07883« for hver af de traditionelle A/B-importør. Kommissionen fastsatte desuden justeringskoefficienten for hver af de traditionelle C-importører til »0,97286«.

28 Artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 1121/2001 bestemmer, at »[f]or andet halvår af 2001 multipliceres den referencemængde for hver traditionel importør, som er fastsat i henhold til artikel 4 i forordning [...] nr. 896/2001 og efter anvendelse af ovenstående stk. 1, med den koefficient, der er fastsat i [sidstnævnte] forordnings artikel 28, stk. 2«.

Baggrunden for tvisten

29 Den 4. oktober 2000 forelagde Kommissionen Rådet en meddelelse om anvendelse af »først til mølle-princippet« for fællesskabsordningen for bananer og om virkningerne af en ren toldordning (KOM(2000) 621 endelig), hvori den gjorde sig til talsmand for, at der blev indført en åben ordning for udstedelse af licenser til indførsel af bananer fra tredjelande. Rådet, som behandlede dette forslag den 9. oktober 2000, anså i første omgang dette for at »give grundlag for at afgøre bananstriden, som [...] kan og skal løses hurtigt«. Det opfordrede »de kompetente instanser« til at »undersøge de tekniske aspekter af denne meddelelse, især under hensyntagen til de betænkeligheder, visse delegationer har givet udtryk for«, og Europa-Parlamentet til at udtale sig om Kommissionens forslag (pressemeddelelse 12012/00 om den 2 294. samling i Rådet, s. 12 og 13).

30 Mens både de relevante nationale kompetente myndigheder og medlemmerne af Forvaltningskomitéen for Bananer gennemgik de tekniske aspekter af denne meddelelse, indledte Kommissionen forhandlinger med USA's handelsrepræsentant med henblik på at løse den verserende handelsstrid mellem dette land og Det Europæiske Fællesskab om markedsordningen for bananer.

31 Den 7. februar 2001, kort efter at Rådet havde vedtaget forordning nr. 216/2001, fremsendte Kommissionen en meddelelse til Europa-Parlamentet med titlen »Særlig ramme for bistand til traditionelle AVS-bananleverandører« (Rådets forordning (EF) nr. 856/1999) — Kommissionens rapport for 2000« (KOM(2001) 67 endelig). I afsnit 4 i denne meddelelse under overskriften »Ændring af EU-ordningen som følge af WTO-afgørelserne« udtaler Kommissionen følgende:

»Efter indgående drøftelse med de berørte parter fremsatte Kommissionen et forslag for Rådet om ændring af forordning nr. 404/93 i november 1999. Forslaget omfattede en overgangsordning med toldkontingenter, hvor der fastsættes tre kontingenter forud for indførelsen af en ordning med en toldsats alene, der træder i kraft senest i 2006. Det fremgik tydeligt af drøftelserne med tredjepart, at en ordning med forvaltning af kvoter, hvor fordelingen af importlicenser baseres på de traditionelle handelsmønstre med en historisk referenceperiode, var den foretrukne løsning.

Efter måneder med intense drøftelser så det ud til, at en toldkontingentordning, hvor tildelingen af licenser baseres på baggrund af tidligere resultater eller auktion, ville være vanskelig at opnå, og at diskussionerne om en historisk referenceperiode var gået i hårdknude. Kommissionen foreslog derfor i sin meddelelse til Rådet i juli, at den skulle færdiggøre undersøgelserne af kvoteforvaltningen efter først-til-mølle-

principippet. Det godkendte Rådet, og i oktober 2000 forelagde Kommissionen endnu en meddelelse til Rådet, hvoraf det fremgik, at den havde vurderet først-til-mølle-princippet og fandt det en mulig løsning.

[...]

Meddelelsen blev behandlet på Rådets møde (generelle anliggender) den 9. oktober 2000 i Luxembourg. Rådets formelle holdning forventes, når Europa-Parlamentet har afgivet udtalelse. Den Blandede Parlamentariske AVS/EU-Forsamling udarbejdede en resolution om reformen af EU's bananordning på mødet i Bruxelles den 9. til 12. oktober.«

32 Den 11. april 2001 indgik Kommissionen og USA en aftale om bananer (herefter »aftalen mellem USA og EU«).

33 Aftalen mellem USA og EU bestemmer, at Fællesskabet senest den 1. januar 2006 indfører »en ren toldordning« for indførsel af bananer. Den bestemmer endvidere, at Fællesskabet »i overgangsperioden« iværksætter en importordning, som bygger på de tidligere licenser, og fastsætter i den forbindelse to overgangsfaser.

34 I fase 1, som begyndte den 1. juli 2001, skal Fællesskabet indføre et konsolideret toldkontingent på 2 200 000 tons (»kontingent A«) og et selvstændigt toldkontingent på 353 000 tons (»kontingent B«). Disse kontingenter administreres som et enkelt kontingent, og kontingentets samlede mængde er således 2 553 000 tons. De bananer, som importeres inden for rammerne af kontingent A og B, pålægges en afgift, som ikke kan overstige 75 EUR pr. ton. Fællesskabet skal ligeledes fastsætte et konsolideret toldkontingent C på 850 000 tons. 83% af toldkontingent A/B åbnes for

traditionelle importører på grundlag af »den endelige årlige gennemsnitlige referencemængde (referencemængden) for perioden 1994-1996 for hver enkelt »traditionel« importør, som er berettiget til A/B-kontingenterne«. Afgrænsningen af de berettigede »traditionelle« importører sker »på grundlag af de licenser, som er udstedt i overensstemmelse med artikel 19, stk. 1, litra a), i forordning nr. 404/93 og med artikel 3, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1442/93 for »kategori A, aktivitet a««. Importørerne »skal ikke fremlægge nye beviser«. De resterende 17% af toldkontingent A/B skal tildeles en ny kategori af »ikke-traditionelle« importører. Aftalen forbyder, at licenser for C-kontingentet anvendes til indførsel af bananer under A/B-kontingentet og omvendt.

35 I den anden fase, som begynder fra 2002, vil bl.a. bestemmelserne for den første fase fortsat gælde, men »B«-delen af det kombinerede A/B-kontingent skal forhøjes med 100 000 tons, således at det samlede årlige kontingent, der står til rådighed, bliver på 2 653 000 tons.

36 Den 30. april 2001 indgik Kommissionen og Republikken Ecuador en aftale, som i det væsentlige er identisk med aftalen mellem USA og EU, med henblik på at bilægge en verserende tvist mellem Fællesskabet og dette land inden for banansektoren.

Faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

37 Comafrica SpA og Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. (herefter under ét »sagsøgerne«) er selskaber registreret i henholdsvis Italien og Tyskland. De er medlemmer af gruppen af Dole-selskaber (herefter »Dole-gruppen«), som ledes af

Dole Food Company Corporation, der har hjemsted i Californien (USA). Dole-gruppen driver verdensomspændende virksomhed med produktion, forarbejdning, distribution og markedsføring af bl.a. friske frugter og grøntsager, herunder bananer.

38 Sagsøgerne er registreret som traditionelle A/B-importører i Italien og Tyskland i henhold til artikel 3 i forordning nr. 896/2001.

39 Den 6. juni 2001 blev sagsøgeren Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. (herefter »Dole«) af Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (forbundsmyndigheden for landbrug og fødevarer), der er Forbundsrepublikken Tysklands kompetente myndighed, underrettet om selskabets andel af A/B-toldkontingentet for traditionelle erhvervsdrivende for andet halvår af 2001, som beregnet i henhold til forordning nr. 896/2001 og nr. 1121/2001 (herefter »de anfægtede forordninger«).

40 Den 8. juni 2001 blev sagsøgeren Comafrica SpA (herefter »Comafrica«) af Ministerio del commercio con l'estero (Ministeriet for Udenrigshandel), Den Italienske Republiks kompetente myndighed, underrettet om selskabets andel af det nævnte A/B-toldkontingent for andet halvår af 2001, som beregnet efter de anfægtede forordninger.

41 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 19. juni 2001 har sagsøgerne anlagt nærværende søgsmål.

42 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 21. juni 2001 har sagsøgerne fremsat begæring om foreløbige forholdsregler i form af udsættelse af gennemførelsen af de anfægtede forordninger, for så vidt de berører sagsøgerne, subsidiært udsættelse af gennemførelsen erga omnes.

43 Ved kendelse af 12. september 2001, Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen (sag T-139/01 R, Sml. II, s. 2415), har Rettens præsident afvist at tage denne begæring til følge og har udsat afgørelsen om sagens omkostninger.

44 Ved processkrift indleveret til Justitskontoret den 5. oktober 2001 har Kongeriget Spanien fremsat begæring om intervention i nærværende sag til støtte for Kommissionens påstande. Kommissionen og sagsøgerne har fremsat deres bemærkninger til denne begæring henholdsvis den 18. og den 22. oktober 2001.

45 Ved processkrift indleveret til Justitskontoret den 25. oktober 2001 har Simba SpA (herefter »Simba«) fremsat begæring om intervention i nærværende sag til støtte for sagsøgernes påstande. Sagsøgerne og Kommissionen har fremsat deres bemærkninger til denne begæring henholdsvis den 9. og den 23. november 2001.

46 Ved skrivelse indleveret til Justitskontoret den 22. oktober 2001 har sagsøgerne fremsat begæring om fortrolighed i forhold til Kongeriget Spanien med hensyn til visse dele af stævningen. Ved skrivelse indleveret til Justitskontoret den 9. oktober 2001 har sagsøgerne fremsat samme begæring i forhold til Simba.

47 Ved Femte Afdelings kendelse af 27. februar 2002, Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen (sag T-139/01, Sml. II, s. 799), har Retten meddelt Kongeriget Spanien tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Kommissionens påstande. Retten har ligeledes meddelt Simba tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for sagsøgernes påstande. Idet Simbas interventionsbegæring var fremsat efter udløbet af fristen i procesreglementets artikel 116, stk. 6, er dette selskab alene givet tilladelse til at fremsætte bemærkninger på grundlag af retsmøderapporten, som er blevet fremsendt til det, under den mundtlige forhandling. Retten har endelig imødekommet begæringen om fortrolighed i forhold til Kongeriget Spanien.

48 Kongeriget Spanien har indgivet sit interventionsindlæg den 21. marts 2002, og sagsøgerne og Kommissionen har fremsat bemærkninger hertil den 5. juni 2002.

49 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse anmodet de oprindelige parter om at besvare visse spørgsmål skriftligt, hvilket de har gjort inden for de fastsatte frister.

50 Parterne har afgivet skriftlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 18. november 2003.

Parternes påstande

51 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— De anfægtede forordninger annulleres, for så vidt som de berører sagsøgerne, subsidiært annulleres forordningerne erga omnes.

— Kommissionen tilpligtes at erstatte det tab, sagsøgerne har lidt som følge af vedtagelsen af de anfægtede forordninger.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

52 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Annullationspåstanden afvises, subsidiært forkastes.

— Erstatningspåstanden forkastes.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

53 Kongeriget Spanien har nedlagt følgende påstande:

— Annullationspåstanden afvises, subsidiært forkastes.

— Erstatningspåstanden forkastes.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

54 Simba har nedlagt følgende påstande:

— De anfægtede forordninger annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten vedrørende annullationspåstanden

Parternes argumenter

Forordning nr. 896/2001

55 Sagsøgerne har i første række gjort gældende, at de er individuelt berørt af forordning nr. 896/2001.

56 De har for det første henvist til, at denne forordning må opfattes som en række individuelle afgørelser.

57 De har i denne forbindelse peget på, at den gruppe af importører, som er afgrænset i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001, og som sagsøgerne tilhører, udgør en »fastlagt og lukket kreds«. Bestemmelsen omfatter nemlig kun de traditionelle importører, som for perioden 1994-1996 råder over referencemængder inden for kategori A, aktivitet a, »der er lagt til grund for 1998«.

58 Sagsøgerne har anført, at Kommissionen, da den vedtog forordning nr. 896/2001, kendte identiteten og det samlede antal af importører, som henhørte under denne gruppe, samt deres individuelle referencemængder for årene 1994-1996, eftersom de var blevet registreret i 1998. Ifølge sagsøgerne vidste Kommissionen således, »hvilke importører som havde ret til importlicenser, og hvilke mængder der var fastsat for disse importører«. Sagsøgerne har anført, at den endelige referencemængde for hver af disse importører blev fastsat direkte ved forordningen, eftersom denne i artikel 4, stk. 1, bestemmer, at den endelige referencemængde svarer til referencemængden på grundlag af primærimporten i årene 1994, 1995 og 1996, der er lagt til grund for 1998, og at hverken Kommissionen eller medlemsstaternes kompetente myndigheder har kompetence til at ændre eller berigtige disse tal. Sagsøgerne har på samme grundlag anført, at importørerne fra vedtagelsen af forordning nr. 896/2001 har haft kendskab til den endelige referencemængde, som var blevet fastsat for dem.

59 Ifølge sagsøgerne er den omstændighed, at der senere kunne anvendes en justeringskoefficient, irrelevant, idet »dette på ingen måde berører det grundlæggende princip, [hvorefter] hver enkelt individuel referencemængde blev fastlagt i 1998«. Kommissionen kan heller ikke påberåbe sig den omstændighed, at den ikke på forhånd kunne vide, hvilke importører der ville indgive en skriftlig begæring. Den sammenblander i denne henseende den individuelle karakter af de rettigheder, som er tillagt ved forordning nr. 896/2001, med det valg, indehaveren af disse rettigheder har med hensyn til, om han vil gøre brug heraf eller ej.

60 Sagsøgerne har endelig anført, at Kommissionen ikke kan støtte ret på Domstolens dom af 21. januar 1999, Frankrig mod Comafrica m.fl. (sag C-73/97 P, Sml. I, s. 185), idet det ikke var en gennemførelsesforordning fra Kommissionen — såsom forordning nr. 896/2001 — som var anfægtet i den sag, der gav anledning til denne dom, men derimod en forordning om fastsættelse af den fælles nedsættelseskoefficient for 1994. Sagsøgerne har tilføjet, at forordning nr. 896/2001, i modsætning til den situation, som forelå i den nævnte sag, ikke giver Kommissionen eller de nationale myndigheder nogen kompetence til senere at ændre importørernes individuelle referencemængde.

61 Sagsøgerne har for det andet henvist til, at forordning nr. 896/2001 indeholder særbestemmelser, som klart viser, at forordningen ikke er affattet i abstrakte vendinger, og at der udtrykkeligt er taget hensyn til »hver enkelt traditionel importør, som er udtrykkeligt identificeret«.

62 Sagsøgerne har for det tredje henvist til, at de er to af »fire udvalgte [amerikanske] importører«, der er nævnt i et dokument, som Kommissionen fremlagde som led i de forhandlinger, der førte til indgåelse af aftalen mellem USA og EU, og som er gengivet i bilag 7 til stævningen. Dette dokument »fastlægger de samlede referencemængder for de fire importører i forordningen«. Sagsøgerne har hævdet, at denne aftale er blevet »gennemført i fællesskabsretten« ved forordning nr. 896/2001, og at disse to tekster havde til formål at sikre, at de »fire udvalgte amerikanske importører« fortsat kunne forsyne Fællesskabet med bananer i bestemte mængder, ved at garantere dem udstedelse af et bestemt antal importlicenser. USA's handelsrepræsentant var indgået i forhandlingerne om en løsning på striden om markedsordningen for bananer med det formål at »beskytte« disse fire importører. Sagsøgerne har understreget, at aftalen mellem USA og EU udgør en forhandlingsløsning mellem USA og Fællesskabet.

63 Sagsøgerne har for det fjerde anført, at de adskiller sig fra alle andre personer, som kan være berørt af forordning nr. 896/2001. Til støtte for denne påstand har de anført, at:

— de ikke er ikke-traditionelle importører, men derimod traditionelle importører

— de tilhører den »lille kreds« af traditionelle importører, som rådede over referencemængder inden for kategori A, aktivitet a, i 1998, til forskel fra de importører, som rådede over referencemængder i kategori A, aktivitet b eller c, i 1998

— forordning nr. 896/2001 udtrykkeligt er formuleret således, at den fra sit anvendelsesområde udelukker de importører, som rådede over referencemængder i kategori A, aktivitet b eller c, i 1998 og således, at »antallet af importører, som hører til den lille kreds af importører, der er omfattet af kategori A, aktivitet a, begrænses«.

64 Sagsøgerne har i anden række gjort gældende, at de er direkte berørt af forordning nr. 896/2001, eftersom det ikke er en betingelse for en fastlæggelse af deres rettigheder, at en myndighed udsteder en mellemkommende retsakt.

65 Sagsøgerne har i denne forbindelse anført, at der består en væsentlig forskel mellem denne forordning og de forordninger, som var genstand for de sager, som gav anledning til dommen i sagen Frankrig mod Comafrica m.fl., og Rettens dom af 12. juli 2001, Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen (forenede sager T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 og T-225/99, Sml. II, s. 1975), idet de sidstnævnte forordninger indeholder alle de bestemmelser, som er nødvendige for kontrollen af, om de anmodninger om referencemængder, som er indgivet af importørerne, indeholder fejl, og i givet fald for en korrektion heraf. Sagsøgerne har præciseret, at sådanne korrektioner kunne foretages på et hvilket som helst stadium i proceduren indtil fastlæggelsen af justeringskoefficienten, og at de importører, som havde ansøgt om importlicenser på tidspunktet for offentliggørelsen af de nævnte forordninger, således ikke kunne være sikre på, at de referencemængder, de havde anmodet om tildeling af, ikke senere ville blive ændret. Ifølge sagsøgerne vidste alle ansøgere derimod på tidspunktet for vedtagelsen og/eller offentliggørelsen af forordning nr. 896/2001, hvilken referencemængde de havde ret til, uden at Kommissionen eller de kompetente nationale myndigheder kunne ændre denne, »heller ikke selv om de havde mistanke om, vidste eller burde vide, at disse tal var ukorrekte«.

66 Sagsøgerne har tilføjet, at nærværende sag også adskiller sig fra den sag, som har givet anledning til Domstolens dom af 6. november 1990, Weddel mod Kommissionen (sag C-354/87, Sml. I, s. 3847). De har nærmere anført, at den endelige referencemængde i sidstnævnte sag var fastlagt af medlemsstaterne, mens

referencemængden i den foreliggende sag på forhånd er fastlagt i forordning nr. 896/2001, idet der blot skal anvendes en justeringskoefficient i tilfælde af, at summen af referencemængder, som er genstand for en anmodning, afviger fra det samlede kontingent, som står til rådighed.

67 Kommissionen og Kongeriget Spanien har i første række bestridt, at sagsøgerne er individuelt berørt af forordning nr. 896/2001.

68 Disse parter har for det første understreget, at denne forordning er en almengyldig retsakt og ikke kan opfattes som en række individuelle afgørelser. Den fastsætter nemlig generelle regler, som finder anvendelse for alle importører, som ønskede at opnå tildeling af en referencemængde for import af bananer i 2001. De finder desuden anvendelse på objektivt fastlagte situationer og har retsvirkninger for abstrakt beskrevne kategorier af personer.

69 Kommissionen har anfægtet sagsøgernes påstand om, at forordning nr. 896/2001 finder anvendelse på en »fastlagt og lukket kreds« af importører, som Kommissionen kendte identiteten af og de særlige kendetegn for. Kommissionen har anført, at det følger af fast retspraksis, at en retsakt ikke mister sin almengyldighed og dermed sin retsanordnende karakter, fordi det er muligt med større eller mindre præcision at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som retsakten på et givet tidspunkt finder anvendelse på, når det er ubestridt, at den anvendes på grundlag af objektive, faktiske og retlige omstændigheder, som er fastlagt i retsakten, og som er relevante i forhold til dens formål (dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, præmis 100). Forordning nr. 896/2001 finder således anvendelse på sagsøgerne samt på alle andre traditionelle importører, »fordi de har anmodet om en referencemængde og med det formål at sikre, at der ikke sker overskridelse af toldkontingentet«.

70 Kommissionen har tilføjet, at den, da den vedtog forordning nr. 896/2001, hverken nøjagtigt kendte eller kunne have kendskab til kategorien af de importører, som ville anmode om en referencemængde i medfør af ordningen fra 2001. Den har i denne forbindelse anført, at visse af de importører, som havde anmodet om en referencemængde for 1998, i mellemtiden havde indstillet deres aktiviteter eller var fusioneret med andre importører, og at den ikke havde mulighed for at få kendskab til deres efterfølgere. Desuden kan visse importører have valgt at blive registreret som ikke-traditionelle importører i stedet for som traditionelle importører, i henhold til toldkontingent A/B. Kommissionen har ligeledes anført, at artikel 4 i forordning nr. 896/2001 ikke automatisk tildeler alle traditionelle importører, som havde opnået en referencemængde for 1998, en referencemængde, idet importørerne skulle indgive en skriftlig anmodning senest den 11. maj 2001. Kommissionen har gjort gældende, at den ikke på forhånd kunne vide, hvilken virkning forordning nr. 896/2001 ville have for de forskellige importører, eftersom den referencemængde, som hver af disse skulle tildeles, afhang af det samlede antal ansøgninger. Kommissionen har således anført, at da de samlede referencemængder, der var indgivet anmodning om fra traditionelle A/B-importører, beløb sig til 1 964 000 tons, og dette tal ville have været 1 971 000 tons, såfremt alle traditionelle A/B-importører, som var berettiget til at indgive en sådan anmodning, faktisk havde gjort dette.

71 For det andet har Kommissionen anført, at sagsøgerne ikke har præciseret, hvilke konkrete bestemmelser i forordning nr. 896/2001 der klart viser, at denne ikke er affattet i abstrakte vendinger. Under alle omstændigheder indeholder denne forordning ikke nogen bestemmelse, som udtrykkeligt eller stiltiende identificerer sagsøgerne eller nogen anden specifik importør, eller som kan medføre, at sagsøgerne behandles anderledes end enhver anden traditionel importør.

72 For det tredje har Kommissionen bestridt, at aftalen mellem USA og EU blev forhandlet med det udtrykkelige formål at beskytte »fire udvalgte [amerikanske] importører«, herunder sagsøgerne. Kommissionen har anerkendt, at ordningen fra 2001 til dels har skullet afspejle »det system, som var aftalt« med USA, men understreger, at det er åbenbart, at den først og fremmest er vedtaget til gennemførelse af bestemmelserne i forordning nr. 404/93 og dermed i sidste ende artikel 33 EF. Kommissionen har anført, at den ikke kan bekræfte, at USA's handelsrepræsentant indgik i forhandlinger om en løsning på striden om markedsordningen for bananer med det formål at opnå et bestemt resultat til sagsøgernes

fordel. Under alle omstændigheder er det standpunkt, et tredjeland har indtaget under forhandlinger, irrelevant for, om en sagsøger er individuelt berørt af en forordning. Kommissionen har desuden understreget, at de stedfundne forhandlinger mellem Fællesskabet og USA var »politiske forhandlinger, som foregik inden for rammerne af folkeretten«, og at sagsøgerne overhovedet ikke var involveret i disse forhandlinger.

73 For det fjerde har Kommissionen og Kongeriget Spanien gjort gældende, at sagsøgerne ikke har fremført andet bevis for, at de er berørt af forordning nr. 896/2001 som følge af bestemte forhold, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, som kendetegner netop sagsøgerne i forhold til alle andre.

74 For det femte har Kommissionen anført, at den i modsætning til det af sagsøgerne hævdede ikke bygger sin antagelse af, at sagsøgerne ikke er individuelt berørt af forordning nr. 896/2001, på dommen i sagen Frankrig mod Comafrica m.fl.

75 Kommissionen har i anden række gjort gældende, at sagsøgerne ikke er umiddelbart berørt af forordning nr. 896/2001, eftersom deres retsstilling for så vidt angår referencemængden først kan bestemmes, når alle anmodninger om fastsættelse af en referencemængde i henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 er indgivet og behandlet, og når en justeringskoefficient er blevet fastsat.

Forordning nr. 1121/2001

76 Sagsøgerne har anført, at de er umiddelbart og individuelt berørte af forordning nr. 1121/2001. De mener at opfylde de kriterier for søgsmålsberettigelse, som Domstolen har opstillet i dommen i sagen Weddel mod Kommissionen og i dommen i sagen Frankrig mod Comafrica m.fl.

77 Sagsøgerne har i denne forbindelse anført, at:

— den justeringskoefficient, som er fastsat ved forordningen, bestemmes ud fra to forhold, nemlig dels den samlede referencemængde, dels det samlede kontingent, som står til rådighed

— den samlede referencemængde opnås ved at sammenlægge de individuelle referencemængder for samtlige traditionelle importører

— Kommissionen før fastsættelsen af justeringskoefficienten kendte de individuelle referencemængder

— offentliggørelsen af justeringskoefficienten gav den enkelte importør grundlag for at beregne sin endelige referencemængde og hvor mange importlicenser, han havde ret til, dels fordi han før fastsættelsen af denne koefficient kendte den referencemængde, som var lagt til grund for 1998, dels fordi denne mængde ikke kunne ændres.

78 Sagsøgerne har gentaget, at ordningen fra 2001, til forskel fra ordningerne fra 1993 og 1999, ikke fastsætter noget system for kontrol og korrektion af de fremsendte oplysninger. Sagsøgerne har tilføjet, at justeringskoefficienten kun fandt anvendelse for de importører, som havde indgivet en anmodning om importlicenser på grundlag af deres referencemængder. Ifølge sagsøgerne var der tale om en »helt lukket kreds«, og »anvendelse af justeringskoefficienten, uanset dennes størrelse, skete for kendte importører og på kendte referencemængder«.

79 Kommissionen og Kongeriget Spanien har gjort gældende, at annullationssøgsmålet, for så vidt som det vedrører forordning nr. 1121/2001, skal afvises på grundlag af dommen i sagen Frankrig mod Comafrica m.fl., og dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen.

80 Kommissionen har anerkendt, at ordningerne fra 1993 og 1999, som var anfægtet i de sager, som har givet anledning til de sidstnævnte domme, var forskellige fra ordningen fra 2001. Kommissionen mener imidlertid, at den argumentation, som i disse domme førte Domstolen til at afvise søgsmålene fra realitetsbehandling, også gælder i den foreliggende sag. Kommissionen har i denne forbindelse anført, at »såvel proceduren for fastsættelse af koefficienten som dennes følger for importørerne grundlæggende er de samme i ordningen fra 2001 og i de tidligere ordninger«. Den har præciseret, at nedsættelses-/justeringskoefficienten i hver af disse ordninger fastsættes ved at dividere det samlede kontingent, som står til rådighed, med de samlede referencemængder, der var indgivet gyldige anmodninger om, og anvendes af medlemsstaternes kompetente myndigheder på den enkelte importørs referencemængde, som er beregnet af myndighederne. Myndighederne meddeler herefter hver importør den referencemængde, som er fastsat efter denne fremgangsmåde.

81 Med henvisning til præmis 106 i dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen har Kommissionen gjort gældende, at formålet med og retsvirkningen af fastsættelsen af justeringskoefficienten ikke er at afgøre, hvilken beslutning der skal træffes vedrørende de individuelle ansøgninger, som importørerne har indgivet til de nationale myndigheder, men at drage konsekvenserne af en objektiv faktisk situation, hvis baggrund er, at den samlede referencemængde for Fællesskabet overstiger størrelsen af toldkontingentet. Kommissionen har anført, at Domstolen ganske vist i dommen i sagen Weddel mod Kommissionen har fastslået, at den anfægtede forordning skulle opfattes som en række individuelle afgørelser, men at dette skete med den begrundelse, at Kommissionen i modsætning til det foreliggende tilfælde ved udstedelsen af denne forordning faktisk havde bestemt, i hvilket omfang de enkelte ansøgninger fra importørerne kunne imødekommes.

82 Kommissionen har tilføjet, at Domstolen i kendelse af 28. juni 2001, Eridania m.fl. mod Rådet (sag C-351/99 P, Sml. I, s. 5007, præmis 53-55), har bekræftet, at sagen

Weddel mod Kommissionen alene omhandler visse særlige situationer, hvor der er tildelt individuelle rettigheder. I det foreliggende tilfælde har tildelingen af referencemængder til sagsøgerne imidlertid ikke givet dem nogen ret til at importere bananer, men har blot fastsat en grænse for den mængde bananer, som de kunne importere inden for toldkontingenterne. Kommissionen har anført, at omsætning af den justerede referencemængde til importlicenser og muligheden for at gøre brug heraf forudsætter indgivelse af en ansøgning om importlicens.

83 Kommissionen har i øvrigt anført, at den på det tidspunkt, hvor den fastsatte den omhandlede justeringskoefficient, ikke rådede over oplysninger om de individuelle referencemængder, der faktisk var indgivet anmodning om af de forskellige importører i 2001, idet medlemsstaterne kun har pligt til at meddele Kommissionen de samlede mængder. Kommissionen kunne derfor ikke nøjagtigt vide, hvilken virkning fastsættelsen af justeringskoefficienten ville få for de enkelte importører.

84 Kommissionen har endelig anført, at hvis det skulle vise sig, at de tal, som referencemængderne for 2001 bygger på, er behæftet med fejl, til trods for at de allerede tidligere er blevet undergivet en grundig kontrol, ville Kommissionen selv eller medlemsstaterne være forpligtet til at foretage de fornødne korrektioner. Kommissionen udleder heraf, at »selv om en importørs »midlertidige« referencemængde i mindre omfang end i de forudgående år risikerer at undergå væsentlige ændringer, forholder det sig imidlertid fortsat således, at den blotte anvendelse af justeringskoefficienten på den ansøgte referencemængde ikke giver en importør mulighed for at beregne sin endelige referencemængde for 2001 med sikkerhed«.

Rettens bemærkninger

85 Det følger af artikel 230, stk. 4, EF, at enhver fysisk eller juridisk person kan anlægge sag til prøvelse af beslutninger, der retter sig til ham, samt over beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt.

Karakteren af de anfægtede forordninger

86 Sagsøgerne har rejst tvivl om de anfægtede forordningers karakter af normative retsakter og har gjort gældende, at de skal opfattes som en række individuelle afgørelser.

87 Det bemærkes i denne forbindelse, at det følger af fast retspraksis, at kriteriet for sondringen mellem en forordning og en beslutning skal søges i, om den pågældende retsakt er almengyldig eller ej (Domstolens kendelse af 23.11.1995, sag C-10/95 P, Asocarne mod Rådet, Sml. I, s. 4149, præmis 28, og af 24.4.1996, sag C-87/95 P, CNPAAP mod Rådet, Sml. I, s. 2003, præmis 33). En retsakt er almengyldig, hvis den finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper (jf. Rettens dom af 10.7.1996, sag T-482/93, Weber mod Kommissionen, Sml. II, s. 609, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

88 I den foreliggende sag bemærkes for det første hvad angår forordning nr. 896/2001, at der ikke kan herske tvivl om, at denne udgør en almengyldig retsakt af normativ karakter (Rettens kendelser af 25.9.2002, sag T-178/01, Di Lenardo mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 47, og sag T-179/01, Dilexport mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 47). De i forordningen indeholdte regler er nemlig generelt formulerede, finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper.

89 Det bemærkes således, at denne forordning, som anført i dens artikel 1, har til formål at fastlægge »de nærmere bestemmelser for den importordning for bananer, der gælder dels for de toldkontingenter, der er omhandlet i artikel 18, stk. 1, i forordning [nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001], dels for anden indførsel«. Forordning nr. 896/2001 er vedtaget af Kommissionen med hjemmel i artikel 20 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, hvilken

bestemmelse giver Kommissionen kompetence til at vedtage gennemførelsesbestemmelserne til forordningens afsnit IV, herunder bl.a. forvaltningsbestemmelser for de i artikel 18 nævnte toldkontingenter.

90 I henhold til artikel 2 i forordning nr. 896/2001 åbnes disse toldkontingenter med 83% til de traditionelle importører og 17% til de ikke-traditionelle importører. Disse to kategorier af importører er afgrænset på grundlag af rent objektive kriterier, som er defineret i forordningens artikel 3, henholdsvis artikel 6, og som ikke er underlagt vurderinger knyttet til den enkelte importørs specifikke stilling (jf. i denne retning kendelsen i sagen Di Lenardo mod Kommissionen, præmis 46, og kendelsen i sagen Dilexport mod Kommissionen, præmis 46). Det samme gælder for så vidt angår afgrænsningen af begreberne »traditionel A/B-importør« og »traditionel C-importør« i artikel 3 i forordning nr. 896/2001, som henviser til foretagen primærimport af minimumsmængder af bananer fra tredjelande og/eller ikke-traditionelle AVS-bananer, i det førstnævnte tilfælde, eller traditionelle AVS-bananer, i det sidstnævnte tilfælde, i henhold til de definitioner, som er givet i artikel 16 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98.

91 Forordning nr. 896/2001 definerer betingelserne for disse forskellige importørgruppers adgang til toldkontingenterne ud fra oplysninger af generel og abstrakt karakter, uden at der på nogen måde tages hensyn til den situation, individuelle importører som sagsøgerne befinder sig i. Forordningen fastsætter i det væsentlige i generelle og abstrakte vendinger den måde, hvorpå de traditionelle importørers referencemængder og den årlige tildeling til de ikke-traditionelle importører finder sted samt proceduren for registrering af de sidstnævnte importører, og præciserer betingelserne for udstedelse af importlicenser.

92 Forordning nr. 896/2001 fastsætter endelig, i generelle og abstrakte vendinger, de vilkår, som finder anvendelse for import af bananer uden for toldkontingenterne.

93 Sagsøgernes argument om, at denne forordning indeholder særlige bestemmelser, som viser, at den ikke er affattet i abstrakte vendinger, og at der udtrykkeligt er taget hensyn til »hver enkelt traditionel importør, som er udtrykkeligt identificeret«, savner således ethvert grundlag. Det bemærkes i øvrigt, at sagsøgerne ikke har angivet, hvilke særlige bestemmelser de således har henvist til.

94 Såfremt det lægges til grund, at sagsøgerne herved henviser til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001, bemærkes, at denne bestemmelse klart fremstår som en almengyldig foranstaltning. Den bestemmer i generelle og abstrakte vendinger, hvorledes de traditionelle A/B-importørers referencemængde skal fastsættes, idet den fastslår, dels at den pågældende skal indgive skriftlig anmodning herom senest den 11. maj 2001, dels at denne mængde beregnes på grundlag af »den gennemsnitlige primærimport af tredjelandsbananer og/eller af ikke-traditionelle AVS-bananer i årene 1994, 1995 og 1996, der for 1998 er lagt til grund ved forvaltningen af importtoldkontingentet for tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer i overensstemmelse med artikel 19, stk. 2, i forordning [...] nr. 404/93, som i 1998 var gældende for den kategori af erhvervsdrivende, der er omhandlet i stk. 1, litra a), i samme artikel«. Disse kriterier finder uden forskel anvendelse på alle traditionelle A/B-importører, som i generelle og abstrakte vendinger og på grundlag af rent objektive oplysninger er defineret i artikel 3 i forordning nr. 896/2001 (jf. præmis 90 ovenfor). Der er derfor uomtvisteligt tale om en foranstaltning, som finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper. Den berører ikke kun sagsøgerne, men ligeledes alle andre økonomiske aktører, som befinder sig i en lignende situation.

95 Sagsøgernes argument om, at Kommissionen, da den vedtog forordning nr. 896/2001, kendte identiteten og det samlede antal importører, som var omfattet af forordningens artikel 4, stk. 1, ændrer ikke på denne konklusion. For det første bemærkes, at dette argument savner grundlag. På tidspunktet for forordningens vedtagelse vidste Kommissionen nemlig ikke, og kunne ikke med sikkerhed vide, hvilke importører der ville indgive en anmodning om fastsættelse af referencemængden inden for den frist, som udløb den 11. maj 2001. Kommissionen kunne navnlig ikke gå ud fra, at alle traditionelle A/B-importører, som rådede over en referencemængde i kategori A, aktivitet a, for 1998, ville anmode om fastsættelse af en referencemængde i medfør af ordningen fra 2001. Desuden bemærkes, som

Kommissionen med rette har anført, at det ikke kan udelukkes, at visse af de importører, som havde opnået en referencemængde for 1998, efterfølgende havde indstillet deres aktiviteter eller var fusioneret med andre importører. For det andet bemærkes, at sagsøgernes argument er irrelevant. Selv om det var godtgjort, at de retssubjekter, som artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 finder anvendelse på, kunne identificeres på tidspunktet for dennes vedtagelse, ville det ikke ændre på bestemmelsens normative karakter, idet den som anført i præmis 94 ovenfor kun finder anvendelse på objektive faktiske eller retlige situationer (jf. i denne retning kendelsen i sagen CNPAAP mod Rådet, præmis 35, og Rettens kendelse af 15.12.2000, sag T-113/99, Galileo og Galileo International mod Rådet, Sml. II, s. 4141, præmis 47, stadfæstet ved Domstolens kendelse af 25.4.2002, sag C-96/01 P, Galileo og Galileo International mod Rådet, Sml. I, s. 4025).

96 Sagsøgerne kan heller ikke med føje hævde, at artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 medførte, at den endelige referencemængde for hver af de traditionelle A/B-importører blev fastsat direkte ved forordningen, og at disse importører samt Kommissionen fik kendskab til denne referencemængde allerede på tidspunktet for forordningens vedtagelse. På dette stadium kunne den referencemængde, der henvises til i bestemmelsen, alene have en foreløbig karakter, for så vidt som den — hvis der skulle vise sig at være en forskel mellem de samlede referencemængder, som de traditionelle A/B-importører havde indgivet ansøgning om, og de referencemængder, som stod til rådighed under toldkontingenterne — skulle multipliceres med en justeringskoefficient fastsat af Kommissionen (jf. artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 896/2001). På tidspunktet for vedtagelsen af forordning nr. 896/2001 kunne hverken Kommissionen eller de traditionelle A/B-importører forudse, at der ville være en sådan forskel, og så meget desto mindre, hvor stor denne forskel ville være, idet disse importører, som anført i præmis 95 ovenfor, kunne indgive anmodninger om fastsættelse af referencemængder indtil den 11. maj 2001, og idet der ikke var noget grundlag for at antage, at de alle ville benytte sig af denne ret. I den foreliggende sag bemærkes, som Kommissionen — uden at blive modsagt heri af sagsøgerne — har anført, at de samlede referencemængder, som de traditionelle A/B-importører havde anmodet om inden for denne frist, i øvrigt var mindre end de ville have været, hvis alle traditionelle A/B-importører, som kunne indgive en sådan anmodning, havde gjort dette.

97 Dernæst bemærkes hvad angår forordning nr. 1121/2001, at sagsøgerne har bestridt denne forordnings normative karakter, i det væsentlige på grundlag af de principper, Domstolen har opstillet i dommen i sagen Weddel mod Kommissionen samt i dommen i sagen Frankrig mod Comafrica m.fl.

98 Sagsøgerne har for det første fremhævet, at denne forordning kun finder anvendelse på en lukket og begrænset kreds af retssubjekter, som sagsøgerne indgår i.

99 I denne forbindelse skal det fastslås, at forordning nr. 1121/2001 ganske rigtigt kun omfatter importører, som har indgivet en skriftlig anmodning til de nationale kompetente myndigheder på en forud herfor liggende dato, nemlig senest den 11. maj 2001, idet senere indgivne anmodninger ikke kunne tages i betragtning. Desuden finder forordning nr. 1121/2001 kun anvendelse på importører, som opfylder en række materielle såvel som processuelle betingelser.

100 Det følger imidlertid af fast retspraksis, at en retsakt ikke mister sin almengyldighed, fordi det er muligt med større eller mindre præcision at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, som retsakten på et givet tidspunkt finder anvendelse på, når det er ubestridt, at den anvendes på grundlag af objektive, faktiske og retlige omstændigheder, som er fastlagt i retsakten, og som er relevante i forhold til dens formål (Domstolens dom af 15.2.1996, sag C-209/94 P, Buralux m.fl. mod Rådet, Sml. I, s. 615, præmis 24, og Rettens kendelse af 29.6.1995, sag T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1941, præmis 48).

101 Dette er tilfældet i den foreliggende sag. Forordning nr. 1121/2001 skal således generelt sikre den korrekte gennemførelse af den forvaltningsordning for toldkontingenterne, som er indført ved forordning nr. 896/2001. Denne ordning bygger på en fordeling af toldkontingenterne mellem to kategorier af importører, nemlig de traditionelle importører og de ikke-traditionelle importører, og på en adskilt forvaltning af toldkontingent A og B på den ene side og toldkontingent C på den

anden side. Forordning nr. 1121/2001 har som formål en samlet tilpasning af de referencemængder, der er indgivet anmodning om fra traditionelle A/B-importører på den ene side og fra traditionelle C-importører på den anden side, til de mængder, som står til rådighed under toldkontingent A/B og C. For så vidt angår de traditionelle A/B-importører fastsætter den således i artikel 1, stk. 1, den justeringskoefficient, som skal anvendes på deres individuelle referencemængde, til 1,07883, idet de samlede referencemængder, der var indgivet anmodning om i henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001, havde vist sig at være mindre end de mængder, som stod til rådighed under toldkontingenterne.

102 Sagsøgerne har for det andet fremhævet de forskelle, som består mellem ordningerne fra 1993 og 1999 på den ene side og ordningen fra 2001 på den anden side. De har nærmere bestemt gjort gældende, at ordningen fra 2001 til forskel fra de to øvrige ordninger ikke giver Kommissionen eller de nationale kompetente myndigheder mulighed for at kontrollere og i givet fald korrigere den referencemængde, den enkelte importør har indgivet anmodning om.

103 I denne forbindelse bemærkes, at ordningerne fra 1993 og 1999 ganske rigtigt afviger fra ordningen fra 2001 for så vidt angår fastsættelsen af referencemængder for importører i kategori A (ordningen fra 1993) eller traditionelle operatører (ordningerne fra 1999 og 2001). Som der er redegjort for i præmis 103 i dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, vedrørende ordningerne fra 1993 og 1999, spillede Kommissionen i fællesskab med de nationale myndigheder en aktiv rolle i forbindelse med kontrollen og, i givet fald, berigtigelsen af importørernes individuelle referencemængder med henblik på at udelukke tilfælde af dobbelttælling. Derimod bliver de traditionelle A/B-importørers referencemængder inden for rammerne af ordningen fra 2001 fastsat på grundlag af historiske tal vedrørende primærimport, som allerede er kontrolleret og eventuelt berigtiget inden for rammerne af de tidligere ordninger. Hverken artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 896/2001 eller nogen anden af forordningens bestemmelser nævner derfor udtrykkeligt muligheden — for Kommissionen eller de kompetente nationale myndigheder — af at foretage en supplerende kontrol eller berigtigelse af disse tal. Det bemærkes dog, at en importør ikke gyldigt kunne støtte en anmodning om fastsættelse af referencemængden på åbenbart fejlagtige eller svigagtige tal. Hvis der måtte blive ført bevis for en sådan fejl eller svig, var Kommissionen eller de kompetente nationale myndigheder forpligtet til at foretage de fornødne berigti-

gelser, også selv om der ikke er nogen udtrykkelig bestemmelse herom i forordning nr. 896/2001. Det fremgår imidlertid af den foreliggende sag, at der ikke blev foretaget nogen ny berigtigelse for så vidt angår tallene vedrørende de traditionelle A/B-importører. Det ene eksempel, som Kommissionen har kunnet give herpå som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten, kan næppe være udslagsgivende, idet der var tale om et tilfælde, hvor Kommissionen havde besluttet at berigtige det samlede beløb, som de franske myndigheder havde oplyst den i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 896/2001, som følge af, at disse myndigheder havde anlagt en urigtig fortolkning af forordningens artikel 4, stk. 1, og altså hverken efter afsløring af en svigagtig eller overdreven erklæring fra en importør eller i et tilfælde af dobbelttælling.

104 Det kan imidlertid ikke udledes af de omtalte forskelle mellem ordningerne fra 1993 og 1999 på den ene side og ordningen fra 2001 på den anden side, at forordning nr. 1121/2001 skal opfattes som en række individuelle beslutninger vedrørende de enkelte traditionelle A/B-importører, herunder sagsøgerne.

105 Som allerede anført i præmis 101 ovenfor, er forordning nr. 1121/2001 nemlig ikke udstedt med henblik på de traditionelle A/B-importørers specifikke situation, men derimod med henblik på en objektiv faktisk situation, nemlig at de samlede referencemængder, som medlemsstaterne havde meddelt Kommissionen i henhold til artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 896/2001, var mindre end de mængder, som stod til rådighed under toldkontingenterne. Med andre ord er den justeringskoefficient på 1,07883, som er fastsat ved forordning nr. 1121/2001, resultatet af en simpel matematisk beregning, og ikke af en vurdering af den særlige situation for hver enkelt af de traditionelle A/B-importører. Den berører de traditionelle A/B-importører, som havde indgivet en anmodning om fastsættelse af referencemængden før den 11. maj 2001, på en ensartet måde. Formålet med og retsvirkningen af vedtagelsen af forordning nr. 1121/2001 er således ikke at afgøre, hvilken beslutning der skal træffes vedrørende de individuelle ansøgninger, som importørerne har indgivet til de nationale kompetente myndigheder (jf. i denne retning dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, præmis 106).

106 På baggrund af det ovenstående må det fastslås, at de anfægtede forordninger efter deres art har normativ, almengyldig karakter.

Sagsøgernes søgsmålsberettigelse

107 Det bemærkes, at en almengyldig retsakt, som f.eks. en forordning, under visse omstændigheder kan berøre visse fysiske eller juridiske personer individuelt og får derfor i forhold til dem karakter af en beslutning (jf. bl.a. Domstolens dom af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, præmis 13, af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorníu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 19, og af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, præmis 36). Dette er tilfældet, såfremt den omtvistede retsakt rammer en bestemt fysisk eller juridisk person på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre og derfor individualiserer ham på lignende måde som en adressat (jf. bl.a. Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, på s. 414, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223, af 22.11.2001, sag C-452/98, Nederlandse Antillen mod Rådet, Sml. I, s. 8973, præmis 60, og af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, præmis 36).

108 I den foreliggende sag er det for det første i præmis 88-92 og 94 ovenfor vedrørende forordning nr. 896/2001 fastslået, at bestemmelserne i denne forordning, bl.a. dens artikel 4, stk. 1, er formuleret i generelle vendinger, finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper. Den berører alene sagsøgerne i deres objektive egenskab af traditionelle A/B-importører og på samme måde som alle andre importører inden for denne kategori.

109 Denne konklusion svækkes ikke af den argumentation, som sagsøgerne har fremført med støtte i tabellen i bilag 7 til stævningen. Denne tabel angiver for 1989-1996 de samlede referencemængder for importører i kategori A, aktivitet a, dvs. importører, som udfører primærimport, de samlede referencemængder for »fire udvalgte importører« og forholdet mellem det sidstnævnte og det førstnævnte tal udtrykt i procent. Kommissionen har ikke bestridt, at de »fire udvalgte importører« er sagsøgerne og to virksomheder i Chiquita-koncernen. Selv såfremt det måtte anses for bevist, at samlede tal for disse importører var blevet undersøgt af Kommissionen

og USA's handelsrepræsentant i forbindelse med forhandlingerne om bilæggelse af den verserende strid vedrørende markedsordningen for bananer, indebærer dette imidlertid ikke, at forordning nr. 896/2001 er blevet vedtaget med henblik på at opnå et bestemt resultat for disse importører, og navnlig for at sikre dem udstedelse af et bestemt antal importlicenser, således som sagsøgerne har hævdet. Den blotte omstændighed, at Kommissionen var i besiddelse af oplysninger om den primærimport, sagsøgerne havde gennemført, er heller ikke tilstrækkeligt til i relation til forordning nr. 896/2001 at individualisere sagsøgerne i forhold til alle andre importører, som berøres af denne forordning.

110 Der må sondres mellem to situationer, nemlig for det første, at lovgiver som i den foreliggende sag har undersøgt markedsdata og -tal med henblik på at sikre, at der bliver taget behørigt hensyn til markedssituationen i bestemmelserne i den retsakt, lovgiver agter at udstede, samt i formålene hermed, og for det andet, at lovgiver udsteder en retsakt med henblik på at opnå et specifikt resultat til fordel for visse forud bestemte retssubjekter, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

111 Sagsøgerne kan heller ikke påberåbe sig den omstændighed, at de hører til kategorien »traditionelle importører«, i modsætning til kategorien »ikke-traditionelle importører«, samt til den »lille gruppe« af importører, som rådede over referencemængder inden for kategori A, aktivitet a, i 1998, til støtte for, at de adskiller sig fra enhver anden importør, som berøres af forordning nr. 896/2001 (jf. præmis 63 ovenfor).

112 Som det fremgår af præmis 13 og 90 ovenfor, bygger den ordning for fordeling af toldkontingenterne, som er indført ved forordning nr. 896/2001, netop på en overordnet sondring mellem »traditionelle importører« og »ikke-traditionelle importører. Disse to kategorier af importører er generelt og abstrakt beskrevne persongrupper (jf. præmis 90 ovenfor). Sagsøgernes objektive egenskab af traditionelle importører kan således ikke individualisere disse i relation til forordning nr. 896/2001.

113 Samme konklusion må drages for så vidt angår sagsøgernes argument om, at de hørte til den »lille gruppe af importører«, som rådede over referencemængder i kategori A, aktivitet a, i 1998. Selv om det er korrekt, at det inden for rammerne af forordning nr. 896/2001 kun er primære importører, som kan anses for traditionelle importører, og at disses referencemængder fastsættes på grundlag af den gennemsnitlige primærimport i årene 1994, 1995 og 1996, der er lagt til grund for 1998, er der ikke desto mindre tale om generelle og abstrakte kriterier (jf. præmis 90 og 94 ovenfor). De forhold, sagsøgerne har påberåbt sig, kan således ikke individualisere dem.

114 Hvad for det andet angår forordning nr. 1121/2001 er det tilstrækkeligt at bemærke, at sagsøgerne hverken har godtgjort eller hævdet, at de rammes af denne forordning på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som en adressat.

115 Det følger af det ovenfor anførte, at de anfægtede forordninger udgør almengyldige foranstaltninger, og at sagsøgerne ikke rammes af disse på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem. Sagsøgerne kan derfor ikke anses for individuelt berørt af de anfægtede forordninger. Da de således ikke opfylder en af betingelserne for søgsmålsberettigelse i artikel 230, stk. 4, EF, er det ufornødent at behandle spørgsmålet om, hvorvidt de anfægtede forordninger berører dem umiddelbart.

116 Det følger heraf, at sagen skal afvises for så vidt angår påstanden om annullation af de anfægtede forordninger.

Erstatningspåstandene

Parternes argumenter

117 Sagsøgerne gør gældende, at Kommissionen, ved i forordning nr. 896/2001 at bestemme, at referencemængden for traditionelle A/B-importører fastsættes på grundlag af den gennemsnitlige primærimport af tredjelandsbananer og/eller af ikke-traditionelle AVS-bananer i årene 1994, 1995 og 1996, der for 1998 er lagt til grund ved forvaltningen af importtoldkontingentet for tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer, og ved på grundlag af de således fastsatte samlede referencemængder at udstede forordning nr. 1121/2001, har udvist en ulovlig skadeforvoldende adfærd. Sagsøgerne har anført, at betingelserne for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, er opfyldt.

118 Sagsøgerne har for det første principalt anført, at de anfægtede forordninger ikke er lovgivningsmæssige foranstaltninger, der bygger på et økonomisk-politisk valg, og at Kommissionen ved at vedtage dem har gjort sig skyldig i en »administrativ fejl«.

119 Sagsøgerne har anført, at de tal vedrørende primærimport af bananer i 1994-1996, som er lagt til grund for 1998, er behæftet med alvorlige fejl. I mange tilfælde er de mængder, som tidligere var indberettet af importørerne, svigagtigt blevet forhøjet af disse eller er blevet talt med to gange. I stævningen har sagsøgerne skønnet, at denne fejlmargen (»for høje anmodninger i forhold til de anvendte licenser«) for 1994-1996 gennemsnitligt udgør 23,98%. I replikken har sagsøgerne reduceret fejlmargenen til 13,6%.

120 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen vidste, at disse tal var urigtige, og at den i øvrigt har tilladt en gennemsnitlig fejlmargen på ca. 11% i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler. Sagsøgerne ar bebrejdet Kommissionen, at den alligevel besluttede at anvende disse tal i de anfægtede forordninger uden at fastsætte en adgang for Kommissionen selv eller for medlemsstaterne til at kontrollere eller i givet fald korrigere dem. Ifølge sagsøgerne var der ingen retlige eller praktiske hindringer for en sådan kontrol eller korrektion. Kommissionen har ved sin handlemåde tilsidesat sin pligt til at »fastsætte justeringskoefficienten under overholdelse af lov og ret«, og har ikke administreret markedsordningen for bananer forskriftsmæssigt.

121 Sagsøgerne har anført, at Kommissionen ikke kan påberåbe sig, at referenceperioden 1994-1996 var den sidste periode, hvori den var i besiddelse af tilstrækkeligt efterprøvede oplysninger om primærimporten. Sagsøgerne har gjort opmærksom på, at fejlmargenen for 1994 var særligt høj, og at den gennemsnitlige fejlmargen ville have været mindre, hvis Kommissionen havde valgt den treårige periode 1995-1997. Sagsøgerne har bestridt Kommissionens påstand om, at 1994-1996 var de seneste år, for hvilke der forelå oplysninger om primærimporten, idet sådanne tal ligeledes forelå for 1997 og 1998, selv om de endnu ikke var blevet efterprøvet af Kommissionen og de nationale kompetente myndigheder. Endelig har sagsøgerne anført, at Kommissionen ikke kan støtte sine argumenter på Rettens udtalelser i præmis 149 i dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen.

122 For det tilfælde, at Retten måtte finde, at de anfægtede forordninger udgør lovgivningsmæssige foranstaltninger, der bygger på et økonomisk-politisk valg, har sagsøgerne subsidiært gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat et overordnet retsprincip om beskyttelse af borgerne, og at denne tilsidesættelse er tilstrækkeligt kvalificeret. Sagsøgerne har nærmere bestemt påberåbt sig en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik eller af princippet om, at »fællesskabslovgivningens anvendelse skal være klar og forudseelig« (Domstolens dom af 15.12.1987, sag 326/85, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. s. 5091). Ifølge sagsøgerne »kan en institution ikke vedtage en retsakt på grundlag af faktiske omstændigheder, som den ved eller åbenbart burde vide var urigtige, og navnlig ikke, når denne retsakt krænker borgernes rettigheder«.

123 Sagsøgerne har for det andet anført, at de har lidt skade som følge af vedtagelsen af de anfægtede forordninger. Denne skade består i første række i tabet af retten til at importere nærmere angivne mængder af bananer.

124 I stævningen har sagsøgerne således anført, at de i 2001 mistede retten til at importere følgende mængder af bananer: [...] [1] tons for så vidt angår Comafrica og [...] tons for så vidt angår Dole. De er nået frem til disse tal på grundlag af følgende beregninger:

— Det samlede toldkontingent til rådighed for 2001 var på 2 553 000 tons.

— Det toldkontingent, som stod til rådighed for de traditionelle A/B-importører, udgjorde 83% heraf, dvs. 2 118 990 tons.

— I referenceperioden 1994-1996 blev importlicenserne udnyttet op til 1 590 050 tons.

— Justeringskoefficienten skulle således have været fastsat til 1,3327.

— Comafricas gennemsnitlige import i referenceperioden var på [...] tons.

1 — Udeladte fortrolige tal.

— Når justeringskoefficienten 1,3327 anvendes på denne mængde, er Comafrica berettiget til at anmode om licens til import af [...] tons.

— Når den justeringskoefficient på 1,07883, som er fastsat i forordning nr. 1121/2001, anvendes på den nævnte mængde på [...] tons, er Comafrica kun berettiget til at anmode om licenser til import af [...] tons.

— Doles gennemsnitlige import i referenceperioden var [...] på tons.

— Når justeringskoefficienten 1,3327 anvendes på denne mængde, er Dole berettiget til at anmode om licens til import af [...] tons.

— Når den justeringskoefficient på 1,07883, som er fastsat i forordning nr. 1121/2001, anvendes på den nævnte mængde på [...] tons, er Dole kun berettiget til at anmode om licenser til import af [...] tons.

125 I replikken har sagsøgerne erkendt, at der i deres skøn over omfanget af for højt ansatte anmodninger, som dette fremgår af stævningen, ikke er taget hensyn til import til Østrig, Finland og Sverige (jf. præmis 133 nedenfor). Sagsøgerne har hævdet, at Kommissionen accepterede en »procentdel af for højt ansatte anmodninger på 11,24%« i gennemsnit for 1994-1996 og har foreslået, at denne procentdel anvendes som udgangspunkt for opgørelsen af deres tab. De har desuden henvist til de tal og oplysninger vedrørende tabet, som er indeholdt i deres begæring om foreløbige forholdsregler, og har foreslået, at disse ajourføres.

126 I deres bemærkninger til Kongeriget Spaniens interventionsindlæg har sagsøgerne foreslået, at de tal og oplysninger, som er indeholdt i stævningen, ajourføres. Endelig har sagsøgerne som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten (jf. præmis 49 ovenfor) erkendt, at de i beregningen af denne første del af tabet har glemt at tage bestemmelserne i artikel 28, stk. 2, i forordning nr. 896/2001 i betragtning, og de har følgelig korrigeret tallene i stævningen.

127 Sagsøgerne har i anden række påberåbt sig »tabet af fremtidige rettigheder på grundlag af de mistede mængder«.

128 I tredje række har sagsøgerne gjort gældende, at anvendelsen af ulovlige referencemængder også har medført en reduktion af deres markedsandele.

129 Sagsøgerne har endelig nedlagt påstand om forrentning af de beløb, de måtte blive tillagt i erstatning.

130 For det tredje har sagsøgerne vedrørende årsagsforbindelsen gjort gældende, at de kunne have opnået højere referencemængder, såfremt Kommissionen ikke havde truffet ulovlige foranstaltninger inden for rammerne af forordning nr. 896/2001 og forordning nr. 1121/2001, og dermed kunne have opnået mere omfattende importlicenser.

131 Kommissionen har imødegået disse anbringender.

132 Kommissionen har for det første gjort gældende, at den ikke har udvist nogen ulovlig adfærd. Den har understreget, at den er tillagt et vidt skøn på området for den fælles landbrugspolitik, og har heraf udledt, at den kun kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold, såfremt der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder.

133 Kommissionen har bestridt, at fejlmargenen skulle udgøre 23,98% i gennemsnit for den treårige periode, og at den skulle overstige 50% for 1994. Kommissionen har navnlig anført, at de tal, sagsøgerne har opgivet for 1994, ikke tager hensyn til import til Østrig, Finland og Sverige, som på daværende tidspunkt ikke var en del af Fællesskabet.

134 Kommissionen har med henvisning til artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, anført, at toldkontingenterne kunne forvaltes efter en metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme, hvilket er den metode, Kommissionen har valgt at følge. Den har forklaret, at den således besluttede at tage de foreliggende historiske tal i betragtning, og at de mest pålidelige tal nødvendigvis var dem, som allerede var meddelt og efterprøvet med henblik på tildelingen af referencemængder for de foregående år. 1994-1996 var de seneste år, for hvilke sådanne tal forelå, idet 1998 var det sidste år, hvor ordningen fra 1993 fandt anvendelse, og hvor oplysninger om primærimporten var blevet anvendt. Kommissionen har understreget, at disse tal var blevet omhyggeligt undersøgt og korrigeret, og at Retten allerede har godkendt de tal, Kommissionen havde opgivet »vedrørende den mulige usikkerhed forbundet med tallene for 1994-1996« i sin dom i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen. Kommissionen har ligeledes præciseret, at anvendelsen af tallene for 1994-1996 muliggjorde en hurtig indførelse af den nye ordning, som i det væsentlige var en overgangsordning, og at det var blevet fundet hensigtsmæssigt i lighed med tidligere fortsat at anvende en treårsperiode, eftersom dette gjorde det muligt at udligne de registrerede udsving på bananmarkedet fra det ene år til det andet.

135 Kommissionen har bestridt rigtigheden af sagsøgernes påstand om, at der ligeledes forelå oplysninger om primærimporten for 1997 og 1998. Den har forklaret, at den ved telefax af 24. maj 2000 opfordrede alle medlemsstater til at indsende oplysninger om de mængder, som var bragt i omsætning af de primære importører i 1997 og 1998, eller i givet fald at meddele den, at disse oplysninger ikke var tilgængelige. Syv medlemsstater havde ikke efterkommet denne opfordring. Hvad angår de øvrige medlemsstater var situationen som følger:

— Den Hellenske Republik og Republikken Finland havde indsendt samlede tal om primærimporten uden opdeling pr. importør.

— Republikken Østrig havde kun afgivet oplysninger om det overordnede niveau for importen.

— De øvrige medlemsstater, bortset fra Den Italienske Republik, havde svaret, at de oplysninger, som var indsendt af importørerne for 1997, aldrig var blevet kontrolleret af de kompetente myndigheder, og at der ikke var indhentet oplysninger for 1998.

— Tallene for 1997 var ikke tilgængelige for Den Portugisiske Republik.

— Alene Den Italienske Republik havde været i stand til at indsende oplysninger — om end ufuldstændige — for 1997 og 1998, idet den dog understregede, at der var tale om bruttotal indberettet af de italienske importører, og at de aldrig var blevet efterprøvet af de kompetente myndigheder.

136 For så vidt angår anbringendet om, at Kommissionen ikke har forbeholdt sig muligheden for at efterprøve rigtigheden af de indsendte oplysninger, har den understreget, at forordning nr. 896/2001's ordning for fastsættelse af referencemængder ikke bygger på anmodninger, der som grundlag har nye tal, men derimod anmodninger, der som grundlag har tal for perioden 1994-1996. De sidstnævnte havde imidlertid allerede været genstand for en indgående kontrol fra medlemsstaternes og Kommissionens side, således som Retten har konstateret i dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen. Kommissionen har præciseret, at selv om disse tal ikke var ufejlbarlige, har Retten alligevel i den nævnte dom opretholdt de anførte grunde til disse unøjagtigheder, og har anerkendt, at det ikke var åbenbart urimeligt at lægge disse tal til grund.

137 For så vidt angår sagsøgernes klagepunkter vedrørende forordning nr. 1121/2001 har Kommissionen anført, at disse bygger på den fejlagtige forudsætning, at forordning nr. 896/2001 er retsstridig.

138 Kommissionen har for det andet, for så vidt angår det påståede tab, først gjort gældende, at det krav, sagsøgerne har fremsat med den begrundelse, at deres markedsandele er blevet formindsket, er særdeles vagt og derfor må afvises. For så vidt angår den skade, som består i mistede rettigheder til at importere bestemte mængder af bananer, har Kommissionen anført, at »referencemængderne blot tillægger de pågældende en adgang til at ansøge om importlicenser«. I denne forbindelse har Kommissionen anført, at de mængder, for hvilke sagsøgerne ifølge egen opfattelse skulle have været tildelt en referencemængde, samt de mængder, for hvilke sagsøgerne har opnået en sådan referencemængde i medfør af forordning nr. 1121/2001, er væsentligt større end de mængder, de faktisk havde importeret i 1994-1996. Omvendt var den omstændighed, at sagsøgerne ikke havde opnået tildeling af en tilstrækkelig stor referencemængde, ikke til hinder for, at de kunne importere bestemte mængder af bananer, eftersom de kunne have erhvervet supplerende importrettigheder fra tredjemand. Kommissionen har heraf udledt, at sagsøgerne ikke har fremlagt et tilstrækkeligt grundlag for opgørelse af det påståede tab, og at de, mere generelt, ikke tilstrækkeligt har underbygget deres erstatnings- og rentekrav.

139 Kongeriget Spanien har anført, at Kommissionen i den foreliggende sag ikke har gjort sig skyldig i noget retsstridigt forhold. Kongeriget Spanien har nærmere bestemt henvist til Rettens bemærkninger i præmis 149 og 150 i dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen.

140 Kongeriget Spanien har i øvrigt anført, at sagsøgerne hverken har godtgjort det påståede tabs eksistens og størrelse eller at der foreligger en årsagsforbindelse mellem den ulovlige adfærd, som sagsøgerne foreholder Kommissionen, og dette tab.

Rettens bemærkninger

141 Efter fast retspraksis forudsætter et ansvar for Fællesskabet uden for kontraktforhold, således at sagsøgeren beviser, at den adfærd, der lægges den berørte institution til last, har været retsstridig, at der foreligger et virkeligt tab, og at der er årsagssammenhæng mellem denne adfærd og det påståede tab (jf. Domstolens dom af 29.9.1982, sag 26/81, Oleifici Mediterranei mod EØF, Sml. s. 3057, præmis 16, 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). 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 for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, er opfyldt (Domstolens dom af 15.9.1994, sag C-146/91, KYDEP mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4199, præmis 19, og Rettens dom af 20.2.2002, sag T-170/00, Förde-Reederei mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 515, præmis 37).

142 I den foreliggende sag skal det undersøges, om erstatningspåstanden opfylder den første af disse betingelser, nemlig betingelsen om, at der foreligger en retsstridig adfærd. Vedrørende denne betingelse kræves det i retspraksis, at det godtgøres, at

der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse, som 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). Det afgørende kriterium for, om en overtrædelse af fællesskabsretten kan anses for tilstrækkelig kvalificeret, er, om en fællesskabsinstitution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser. 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 bevise, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse (dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, præmis 134, og Rettens dom 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).

143 Den retsstridige adfærd, som er påberåbt i den foreliggende sag, vedrører i det væsentlige den omstændighed, at Kommissionen i forordning nr. 896/2001 har anvendt den gennemsnitlige primærimport af tredjelandsbananer og/eller af ikke-traditionelle AVS-bananer i årene 1994, 1995 og 1996, der er lagt til grund for 1998, som grundlag for fastsættelsen af de traditionelle A/B-importørers referencemængde, selv om den vidste, at disse tal var urigtige, samt at den ikke har fastsat en mekanisme for kontrol og korrektion af disse tal. Kommissionen har derved angiveligt begået en »administrativ fejl« eller gjort sig skyldig i tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik eller af »princippet om, at fællesskabslovgivningens anvendelse skal være klar og forudseelig«.

144 Blandt de i retspraksis udviklede kriterier, som er nævnt i præmis 142 ovenfor, skal kravet om, at tilsidesættelsen skal være tilstrækkelig kvalificeret, undersøges nærmere. I denne forbindelse bemærkes, at de anfægtede forordninger bør behandles hver for sig.

145 Hvad først angår forordning nr. 896/2001 er det uomtvisteligt, at denne er vedtaget af Kommissionen inden for rammerne af et vidt skøn (jf. i denne retning Domstolens

dom af 5.10.1994, sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973, præmis 89, og af 15.7.2004, forenede sager C-37/02 og C-38/02, Di Lenardo og Dilexport, Sml. I, s. 6911, præmis 57 og 71).

146 Denne forordning har hjemmel i artikel 20 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 216/2001, hvilken bestemmelse bl.a. tillægger Kommissionen beføjelse til at vedtage forvaltningsbestemmelser for toldkontingenterne. Forordningens artikel 19 overlader Kommissionen et vidt skøn med hensyn til den metode, hvorefter denne forvaltning sker (jf. i denne retning Di Lenardo og Dilexport-dommen, præmis 57). I stk. 1 bestemmer den således, at toldkontingenterne »kan forvaltes efter en metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (metoden med »traditionelle importører over for nytilkomne«), og/eller andre metoder«. Den eneste begrænsning af dette vide skøn findes i artikel 19, stk. 2, hvori det hedder: »Hvis det er hensigtsmæssigt, skal den anvendte forvaltningsmetode tage hensyn til kravet om opretholdelse af forsyningsligevægten på Fællesskabets marked«.

147 Under udnyttelse af det vide skøn, den således var tillagt, har Kommissionen ved udstedelsen af forordning nr. 896/2001 besluttet at indføre en metode for tildeling af importlicenser fra den 1. januar 2001 og — som en overgangsordning — senest indtil den 1. januar 2006, hvilken metode i vidt omfang bygger på historiske referencer og på en sondring mellem »traditionelle importører« og »ikke-traditionelle importører«, idet afgrænsningen af de førstnævnte sker på grundlag af den foretagne primærimport af bananer.

148 Det bemærkes først og fremmest, at der ikke er grundlag for at kritisere Kommissionen for at have valgt denne metode frem for andre metoder, som tidligere var påtænkt, navnlig den metode, som bygger på »først til mølle«-princippet. Det skal i denne forbindelse understreges, at vedtagelsen af forordning nr. 896/2001 skete efter komplekse og delikate internationale forhandlinger, i forbindelse med hvilke der blev fremsat meget forskellige synspunkter, som skulle

forliges. Kommissionen har ikke blot skullet tage hensyn til fællesskabsproducenternes interesser, men også til sine forpligtelser over for AVS-staterne og til de internationale forpligtelser, den har påtaget sig inden for rammerne af WTO.

149 Det bemærkes herefter, at valget af årene 1994-1996 som referenceperiode for afgrænsningen af importørkategorierne og for fastsættelsen af de traditionelle importørers referencemængder i forbindelse med den således valgte metode for tildeling af licenser ikke forekommer åbenbart urimelig.

150 For det første bemærkes, at det ubestrideligt ikke ville have været hensigtsmæssigt at vælge en tidligere periode, navnlig fordi den fælles importordning for bananer, som blev indført med forordning nr. 404/93, først trådte i kraft den 1. juli 1993. Før denne dato var import af bananer til Fællesskabet underlagt retlige ordninger, som var — ofte mærkbart — forskellige fra medlemsstat til medlemsstat.

151 For det andet bemærkes, som anført i betragtning 5 til forordning nr. 896/2001, at de mest pålidelige historiske tal vedrørende primærimporten, som Kommissionen rådede over ved udstedelsen af forordningen, var tallene for årene 1994-1996. Sådanne tal var også blevet anvendt i forbindelse med ordningen fra 1993, som indebar en ordning med fordeling af importlicenserne bl.a. på grundlag af en underopdeling af kategori A og B i relation til tre forskellige økonomiske aktiviteter, herunder primærimport (aktivitet a) (jf. præmis 11 ovenfor). Disse tal havde desuden på daværende tidspunkt været genstand for en indgående kontrol, og i givet fald korrektioner, såvel fra de nationale kompetente myndigheders som fra Kommissionens side. Hvad angår Kommissionen bemærkes således, at Retten i præmis 146 i dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen fastslog, at den »[havde] handlet med en meget betydelig forsigtighed og

påpasselighed i forbindelse med undersøgelsen og berigtigelsen af uoverensstemmelserne i de tal, der var meddelt af de nationale myndigheder, og ved fjernelsen af tilfælde af dobbelttælling«.

152 Denne kontrol har ganske vist ikke gjort det muligt at undgå alle tilfælde af dobbelttælling, af de grunde, som er anført i præmis 147 i dommen i sagen Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen. Der forelå således fortsat en fejlmargen, bl.a. for så vidt angår tallene vedrørende primærimporten. Parterne er således enige om, at de mængder af bananer, som i 1994-1996 blev importeret i henhold til licenser i kategori A, aktivitet a, var mindre end de referencemængder, som var opgivet af de pågældende importører, og at den relevante fejlmargen i gennemsnit udgør ca. 11%. De omhandlede tal må imidlertid, på trods af disse unøjagtigheder, anses for at give et godt generelt indtryk af situationen på bananmarkedet inden for Fællesskabet i den pågældende periode.

153 For det tredje bemærkes, at det ikke kan bebrejdes Kommissionen, at den medtog 1994 i referenceperioden, selv om dette år var særligt berørt af de af sagsøgerne påberåbte uoverensstemmelser. Kommissionen kunne nemlig ikke anvende 1995-1997 som referenceperiode, eftersom det, til trods for bestræbelserne herpå, ikke var lykkedes den at indhente pålidelige og fuldstændige oplysninger fra medlemsstaterne om primærimporten i 1997. Dette fremgår overbevisende af de beviser, Kommissionen har fremlagt til støtte for sine anbringender, jf. præmis 135 ovenfor. I replikken har sagsøgerne i øvrigt erkendt, at tallene vedrørende primærimporten for 1997 og 1998 hverken var blevet efterprøvet af de kompetente nationale myndigheder eller af Kommissionen. Det ville desuden ikke have været tilstrækkeligt at vælge en toårig periode, dvs. 1995 og 1996. Som Kommissionen med rette har anført, giver hensyntagen til en treårig periode nemlig et mere repræsentativt indtryk af bananmarkedet, idet de registrerede udsving fra det ene år til det andet reduceres. Det skal tilføjes, at allerede tildelingen af importlicenser inden for

rammerne af ordningerne fra 1993 og 1999 skete i relation til mængden af solgte bananer (ordningen fra 1993) eller mængden af faktisk importerede bananer (ordningen fra 1999) i en treårig referenceperiode.

154 For det fjerde bemærkes, at ordningen fra 2001 er tænkt som en overgangsordning, og at hensyntagen til foreliggende tal, som allerede tidligere har været genstand for en indgående efterprøvelse, har gjort det muligt at gennemføre denne hurtigt.

155 For det femte bemærkes, at valget af 1994-1996 som referenceperiode er truffet inden for rammerne af delikate og komplekse internationale forhandlinger og indgår som en del af løsningen på den konflikt, som gennem en årrække bestod mellem Fællesskabet på den ene side og USA og Republikken Ecuador på den anden side inden for banansektoren.

156 Endelig er det, for så vidt angår den af sagsøgerne rejste kritik af, at der ikke er fastsat nogen mekanisme for kontrol og korrektion af de traditionelle importørers referencemængder i forordning nr. 896/2001, tilstrækkeligt at bemærke, at der principielt ikke var nogen grund til at fastsætte en sådan mekanisme i ordningen fra 2001, idet de tal, som disse referencemængder byggede på, allerede tidligere havde været genstand for en indgående efterprøvelse og i givet fald for korrektioner (jf. præmis 151 ovenfor). Der forelå ganske vist stadig en vis fejlmargen, men denne var uundgåelig og måtte accepteres af de ovenfor i præmis 149-155 anførte grunde. Desuden bemærkes, at det — på baggrund af den tid, som er forløbet siden referenceperiodens begyndelse, og idet der ikke påhvilede importørerne og medlemsstaterne nogen forpligtelse til at opbevare dokumentation for den bananimport, som blev foretaget i 1994-1996 — er tvivlsomt, om en fornyet kontrol havde kunnet gennemføres, eller om en sådan kontrol i det mindste havde givet mulighed for at afdække en væsentlig del af disse yderligere unøjagtigheder i de meddelte tal. Som der allerede er redegjort for i præmis 103 ovenfor, ville Kommissionen eller de kompetente nationale myndigheder, hvis det måtte vise sig,

at der var tale om åbenbart urigtige eller svigagtige oplysninger, være forpligtet til at foretage de fornødne berigtigelser, også selv om der ikke er nogen udtrykkelig bestemmelse herom i forordning nr. 896/2001.

157 Det følger af det ovenfor anførte, at Kommissionen ikke åbenbart og groft har overskredet grænserne for sit skøn ved udstedelsen af forordning nr. 896/2001. Det følger heraf, at Kommissionen ikke har udvist en retsstridig adfærd, som kan medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold.

158 Hvad for det andet angår forordning nr. 1121/2001 bemærkes, at denne er udstedt i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1 og 2, og artikel 5, stk. 1 og 2, i forordning nr. 896/2001. Kommissionen er i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 896/2001 forpligtet til at fastsætte en justeringskoefficient, såfremt de samlede referencemængder, der er nævnt i forordningens artikel 4, stk. 1 og 2, og som medlemsstaterne har meddelt den, afviger fra de referencemængder, som står til rådighed under toldkontingenterne. Kommissionen er således ikke tillagt noget skøn med hensyn til hensigtsmæssigheden af at fastsætte en justeringskoefficient eller med hensyn til, hvilke mængder der i denne forbindelse skal tages i betragtning. Følgelig er den blotte overtrædelse af fællesskabsretten i alle tilfælde tilstrækkelig til, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, når der er tale om forordning nr. 1121/2001.

159 Den retsstridige adfærd, som sagsøgerne har foreholdt Kommissionen med hensyn til forordning nr. 1121/2001, bygger på det postulat, at forordning nr. 896/2001 er retsstridig, idet den bestemmer, at de traditionelle A/B-importørers referencemængde fastsættes under hensyntagen til oplysninger vedrørende den primærimport, disse importører har foretaget i 1994-1996, uden at fastsætte en mekanisme for kontrol og korrektion af disse tal. Som det fremgår af bemærkningerne i præmis 145-157 ovenfor, har Kommissionen imidlertid ikke gjort sig skyldig i noget retsstridigt forhold i forbindelse med vedtagelsen af forordning nr. 896/2001. Det

følger heraf, at Kommissionen heller ikke for så vidt angår forordning nr. 1121/2001 har udvist nogen retsstridig adfærd, som kan medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold.

160 På baggrund af det ovenfor anførte skal erstatningspåstanden forkastes, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige betingelser for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold.

161 Det bemærkes dog for alle tilfældes skyld, at sagsøgerne ikke har ført tilstrækkeligt bevis for eksistensen og størrelsen af det tab, de har påberåbt sig.

162 I første række bemærkes, for så vidt angår den skade, som består i mistede rettigheder til at importere bestemte mængder af bananer i 2001, at der kan rejses flere kritikpunkter mod dels den måde, hvorpå sagsøgerne har forsøgt at bevise eksistensen heraf, dels den måde, hvorpå de har beregnet tabet.

163 For det første har sagsøgerne hævdet, at hvis de traditionelle A/B-importørers referencemængder var blevet fastsat på grundlag af korrekte tal, ville den justeringskoefficient, som skulle anvendes på disse referencemængder, være blevet fastsat til 1,3327 i stedet for som sket til 1,07883. Sagsøgerne mener at have mistet »importrettigheder« til bananer svarende til forskellen mellem den mængde, som opnås ved anvendelse af koefficienten 1,3327 på deres respektive referencemængder, dvs. den gennemsnitlige primærimport af bananer, de har foretaget i perioden 1994-1996, og den mængde, som opnås ved anvendelse af koefficienten 1,07883 på samme referencemængde.

164 Det bemærkes, at selv om det antages, at de tal og beregninger, som sagsøgerne har fremført, er korrekte, indebærer den omstændighed, at sagsøgerne har opnået en individuel referencemængde, som er mindre end den, de ville kunne have gjort krav på, hvis der var anvendt en højere justeringskoefficient, ikke nødvendigvis, at de har lidt et hertil svarende tab. Det bemærkes således, at referencemængden ikke i sig selv er ensbetydende med en ret til at importere bananer, men udelukkende udgør et referencegrundlag for senere handlinger, nærmere bestemt for indgivelse af anmodning om og tildeling af importlicenser. En importør anmoder ikke nødvendigvis om importlicenser svarende til hele den referencemængde, han har fået tildelt. Endvidere er det, som Kommissionen med rette har fremhævet, en forudsætning, at han råder over en tilstrækkelig mængde bananer, som kan importeres i henhold til disse licenser, og at han har rimelig udsigt til at kunne sælge disse i Fællesskabet. I den foreliggende sag har sagsøgerne ikke angivet noget herom. En bedre underbygget påvisning af eksistensen af dette tab var så meget desto mere påkrævet som den justeringskoefficient, der er fastsat i forordning nr. 1121/2001, er positiv for den omhandlede periode (dvs. andet halvår 2001). Med andre ord har den individuelle referencemængde, som sagsøgerne er blevet tildelt, faktisk vist sig at være større end den primærimport, de havde foretaget i referenceperioden. Hvis den justeringskoefficient, som sagsøgerne har krævet anvendt, lægges til grund, er deres individuelle referencemængde endda væsentlig højere.

165 Det bemærkes desuden, at det fremgår af artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 896/2001, at det »[f]or de tre første kvartaler kan [...] fastsættes, at den eller de licensansøgninger, som en importør indgiver, ikke samlet må vedrøre en mængde på over en vis procentdel enten af den referencemængde, der er fastsat ifølge artikel 5, eller af den årlige tildeling, der er fastsat ifølge artikel 9, stk. 3«.

166 For det andet bemærkes, at sagsøgerne har udvist manglende seriøsitet og konsekvens i deres opgørelse af den skade, som består i mistede rettigheder til at importere bestemte mængder af bananer i 2001. Sagsøgerne har således i replikken

erkendt, at de ikke havde taget hensyn til import til Østrig, Finland og Sverige i 1994, og at de således stærkt havde overvurderet den gennemsnitlige fejlmargen, som var nævnt i stævningen. Denne margen er således blevet nedsat fra 30,4% til 13,6%. I replikken foreslår sagsøgerne samtidig, at det ved tabsopgørelsen er den »sats på 11,24%«, som Kommissionen har godkendt i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, som skal finde anvendelse, og at de tal og oplysninger, som var indeholdt i begæringen om foreløbige forholdsregler, ajourføres i overensstemmelse hermed. Endvidere har sagsøgerne som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten (jf. præmis 49 ovenfor) erkendt, at de i beregningen havde undladt at tage bestemmelserne i artikel 28, stk. 2, i forordning nr. 896/2001 i betragtning, og at de tal, som var nævnt i stævningen, vedrørte hele 2001, mens forordning nr. 896/2001 kun fandt anvendelse på anden halvdel af dette år. Sagsøgerne har som følge heraf anvendt den koefficient på 0,4454, som er fastsat i denne bestemmelse, på de mængder af bananer, som de i stævningen hævdede ikke at have haft ret til at importere, og når således frem til [...] tons for så vidt angår Comafrica og til [...] tons for så vidt angår Dole. Rent bortset fra, at der her er tale om endnu en væsentlig ændring af det af sagsøgerne fremførte, må det fastslås, at sagsøgerne baserer den nye beregning på tal vedrørende 1994, som de i replikken har indrømmet at have overvurderet kraftigt. Med andre ord hviler denne beregning i alle tilfælde på urigtige tal, og det er under alle omstændigheder umuligt med sikkerhed at fastslå, hvilket grundlag den af sagsøgerne senest foreslåede beregning bygger på.

167 I anden række bemærkes, for så vidt angår den anden og tredje del af det påståede tab, som består i tabet af »fremtidige rettigheder på grundlag af de mistede mængder« og i en reduktion af deres markedsandele, at sagsøgerne kun i særdeles vage vendinger har redegjort herfor, uden klart at angive de forhold, som kunne udgøre et grundlag for en vurdering af karakteren og omfanget heraf, og uden at præcisere de kriterier, hvorefter dette tab skal opgøres.

168 Det følger heraf, at det heller ikke er godtgjort, at den anden betingelse for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, er opfyldt. Erstatningspåstanden skal også af denne grund forkastes.

Begæringen om bevisoptagelse

169 Sagsøgerne har fremsat begæring om, at Retten som led i bevisoptagelsen opfordrer Kommissionen til:

— at bekræfte, at de fire importører, som er nævnt i stævningens bilag 7, omfatter sagsøgerne

— at afgive nærmere oplysninger om udnyttelsen af importlicenser i 1994-1996, om tallene for den faktisk gennemførte import og om den måde, hvorpå den er nået frem til sit eget skøn over niveauet for de for højt ansatte ansøgninger.

170 Kommissionen har modsat sig denne begæring.

171 Retten finder ikke, at sagsøgernes begæring om bevisoptagelse bør efterkommes, idet de oplysninger, som er indeholdt i sagsakterne og de forklaringer, som er afgivet i retsmødet, udgør et tilstrækkeligt grundlag for at træffe afgørelse i den foreliggende sag.

172 På baggrund af det ovenfor anførte bør Kommissionen frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

173 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, og Kommissionen har nedlagt påstand om, at de tilpligtes at afholde sagens omkostninger, pålægges de ud over at bære deres egne omkostninger at betale Kommissionens omkostninger.

174 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer Kongeriget Spanien sine egne omkostninger.

175 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, tredje afsnit, bærer Simba sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling)

1) Annullationspåstandene afvises.

2) Erstatningspåstandene forkastes.

3) Sagsøgerne bærer deres egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger i hovedsagen og i sagen om foreløbige forholdsregler.

4) Intervenienterne bærer deres egne omkostninger.

Lindh García-Valdecasas Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. februar 2005.

H. Jung

Justitssekretær

P. Lindh

Afdelingsformand