RETTENS DOM (Femte Afdeling)

10. februar 2004 *

I de forenede sager T-64/01 og T-65/01,

Afrikanische Frucht-Compagnie GmbH, Hamburg (Tyskland),

Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert & Co., Hamburg,

ved Rechtsanwalt G. Schohe, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgere,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved s. Marquardt og J.-P. Hix, som befuldmægtigede,

* Processprog: tysk.

og

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. Braun og M. Niejahr, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgte,

angående en påstand om erstatning for det tab, som sagsøgerne hævder at have lidt i forbindelse med fastsættelsen af deres referencemængde for 1999,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Femte Afdeling)

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

justitssekretær: fuldmægtig D. Christensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. maj 2003,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

Forordning (EØF) nr. 404/93

1 Ved Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1) er der i afsnit IV fra den 1. juli 1993 indført en fælles ordning for samhandel med tredjelande, som har afløst de forskellige nationale ordninger. Der sondres heri mellem »fællesskabsbananer« høstet i Fællesskabet og »tredjelandsbananer« fra andre tredjelande end staterne i Afrika, Caribien og Stillehavet (AVS), »traditionelle AVS-bananer« og »ikke-traditionelle AVS-bananer«. De traditionelle AVS-bananer og de ikke-traditionelle AVS-bananer svarede til de mængder, som AVS-landene havde udført, som henholdsvis ikke oversteg eller gik ud over de mængder, som hver af disse stater traditionelt udfører, således som de er fastsat i bilaget til forordning nr. 404/93.

2 Artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 404/93 bestemte i sin oprindelige affattelse, at der hvert år åbnedes et toldkontingent på 2 mio. tons (nettovægt) for indførsel af tredjelandsbananer og for ikke-traditionelle AVS-bananer. Inden for rammerne af dette toldkontingent blev der opkrævet en told på 100 ECU pr. ton for indførsel af tredjelandsbananer, og indførsel af ikke-traditionelle AVS-bananer blev pålagt

nultold. Samme forordnings artikel 18, stk. 2, bestemte i sin oprindelige affattelse, at en indførsel af ikke-traditionelle AVS-bananer og af tredjelandsbananer uden for det omhandlede kontingent blev pålagt en told på henholdsvis 750 ECU og 850 ECU pr. ton.

3 I artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93 fordeltes dette toldkontingent, der blev åbnet med 66,5% til erhvervsdrivende, der havde markedsført tredjelandsbananer og/eller ikke-traditionelle AVS-bananer (kategori A), med 30% til erhvervsdrivende, der havde markedsført fællesskabsbananer og/eller traditionelle AVS-bananer (kategori B), og med 3,5% til erhvervsdrivende, der var etableret i Fællesskabet, og som siden 1992 var begyndt at markedsføre andre bananer end fællesskabs- og/eller traditionelle AVS-bananer (kategori C).

Forordning (EØF) nr. 1442/93

4 Til gennemførelse af forordning nr. 404/93 udstedte Kommissionen bl.a. forordning (EØF) nr. 1442/93 af 10. juni 1993 om gennemførelsesbestemmelser for EF's importordning for bananer (EFT L 142, s. 6, herefter »1993-ordningen«). Denne ordning forblev i kraft indtil den 31. december 1998 (jf. præmis 24 nedenfor).

5 Med henblik på anvendelsen af artikel 18 og 19 i forordning nr. 1442/93 definerede artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1442/93 erhvervsdrivende i kategori A og B som en virksomhed, der for egen regning havde udført én eller flere af følgende aktiviteter:

»a) opkøb af grønne tredjelandsbananer og/eller grønne AVS-bananer hos producenterne, eller eventuelt dyrkning af sådanne bananer, med efterfølgende forsendelse til og afsætning i EF

b) forsyning med grønne bananer, som den ejer, og deres overgang til fri omsætning i EF samt videresalg med henblik på afsætning i EF; risikoen for forringelse eller tab sidestilles med den risiko, som ejeren bærer

c) modning af grønne bananer, som den ejer, og senere afsætning i EF«.

6 De erhvervsdrivende, som udøver aktiviteterne a) og b), der er beskrevet i foregående præmis, benævnes herefter henholdsvis »primære importører« og »sekundære importører«.

7 Artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1442/93 bestemte:

»Medlemsstaternes myndigheder opstiller særskilte lister over erhvervsdrivende i kategori A og B, og heri anføres det for hver erhvervsdrivende, hvor stor en mængde han har afsat i hvert af de tre år forud for året før det år, for hvilket det pågældende toldkontingent åbnes, opdelt efter de økonomiske aktiviteter, der er beskrevet i artikel 3, stk. 1 [...]«

8 I henhold til artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 1442/93 skulle medlemsstaternes myndigheder hvert år for hver erhvervsdrivende i kategori A og B, der var registreret hos disse myndigheder, fastsætte, hvor stor en mængde han i gennemsnit havde afsat i de tre år forud for året før det år, for hvilket det pågældende toldkontingent var åbnet, opdelt efter arten af de økonomiske aktiviteter, som den erhvervsdrivende havde udøvet, jf. samme forordnings artikel 3, stk. 1.

9 Ifølge artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1442/93 skulle de afsatte mængder multipliceres med følgende vejningskoefficienter, alt efter hvilken af de i samme forordnings artikel 3, stk. 1, omhandlede økonomiske aktiviteter der var tale om:

— aktivitet a): 57%

— aktivitet b): 15%

— aktivitet c): 28%.

10 Artikel 6 i forordning nr. 1442/93 havde følgende ordlyd:

»Kommissionen fastsætter alt efter det årlige toldkontingents størrelse og de erhvervsdrivendes samlede referencemængder som omhandlet i artikel 5 eventuelt en fælles nedsættelseskoefficient for hver kategori af erhvervsdrivende, der skal anvendes på hver erhvervsdrivendes referencemængde med henblik på at fastsætte, hvor stor en mængde han skal tildeles.

Medlemsstaterne fastsætter denne mængde for hver registreret erhvervsdrivende i kategori A og B [...] og giver den enkelte erhvervsdrivende meddelelse om størrelsen heraf.«

Overgangsforanstaltninger som følge af Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse

11 I løbet af 1994 og 1995 vedtog Kommissionen overgangsforanstaltninger for at lette overgangen fra den ordning, der bestod i Republikken Østrig, Republikken Finland og Kongeriget Sverige (herefter »de nye medlemsstater«) før deres tiltrædelse af Fællesskabet, til den, der fulgte af anvendelsen af reglerne i den fælles markedsordning for bananer. Den udstedte således følgende forordninger:

— forordning (EF) nr. 3303/94 af 21. december 1994 om overgangsforanstaltninger for import af bananer til Østrig, Finland og Sverige i første kvartal af 1995 (EFT L 341, s. 46)

— forordning (EF) nr. 479/95 af 1. marts 1995 om overgangsforanstaltninger vedrørende anvendelsen af toldkontingentordningen for import af bananer for andet kvartal 1995 som følge af Østrigs, Finlands og Sveriges tiltrædelse (EFT L 49, s. 18)

— forordning (EF) nr. 1219/95 af 30. maj 1995 om overgangsforanstaltninger for anvendelsen af toldkontingentordningen for import af bananer for tredje kvartal af 1995 som følge af Østrigs, Finlands og Sveriges tiltrædelse (EFT L 120, s. 20)

— forordning (EF) nr. 1924/95 af 3. august 1995 om overgangsforanstaltninger for anvendelsen af toldkontingentordningen for import af bananer som følge af Østrigs, Finlands og Sveriges tiltrædelse (EFT L 185, s. 24).

12 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 479/95 bestemmer følgende:

»De EF-erhvervsdrivende, der i referenceperiodens tre år, dvs. 1991, 1992 og 1993, i de nye medlemsstater har markedsført bananer med oprindelse i andre tredjelande end [AVS-staterne], bananer med oprindelse i AVS-staterne eller bananer høstet i Fællesskabet, skal senest den 15. marts 1995 anmode om registrering ved myndighederne i medlemsstaterne [...]«

13 Artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 3303/94 og artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 479/95 og nr. 1219/95 bestemte, henholdsvis for første, andet og tredje kvartal af 1995, at de nye medlemsstaters myndigheder gav de erhvervsdrivende, der var bosat på deres område, og som havde importeret bananer hertil i et eller flere af årene 1991, 1992 og 1993, tilladelse til at importere bananer med oprindelse i tredjelande inden for bestemte fastsatte kontingenter.

14 Artikel 4, stk. 1, tredje og fjerde afsnit, i forordning nr. 3303/94 og artikel 1, stk. 1, tredje og fjerde afsnit, i forordning nr. 479/95 og nr. 1219/95 bestemte:

»For den enkelte erhvervsdrivende kan tilladelsen ikke omfatte en mængde, der er over [henholdsvis 30, 27 og 25%] af gennemsnittet af de årlige mængder, der blev importeret af vedkommende i 1991, 1992 og 1993.

Denne tilladelse foregriber ikke den referencemængde, der tildeles den erhvervsdrivende for 1995 i medfør af artikel 6 i forordning nr. 1442/93.«

15 Artikel 1 i forordning nr. 1924/95 bestemte, at der fastsattes en tillægsmængde på 353 000 tons nettovægt til det toldkontingent, som er nævnt i artikel 18 i forordning nr. 404/93, for import til de nye medlemsstater af bananer med oprindelse i tredjelande og ikke-traditionelle AVS-bananer for 1995. De mængder, der allerede var indført til disse tre medlemsstater i henhold til forordning nr. 3304/94, nr. 479/95 og nr. 1219/95, skulle afskrives på denne tillægsmængde.

16 Artikel 2 i forordning nr. 1924/95 bestemte følgende:

»For fjerde kvartal af 1995 udstedes der importlicenser med henblik på overgang til fri omsætning i de nye medlemsstater af bananer med oprindelse i tredjelande og ikke-traditionelle AVS-bananer:

a) for 91 500 tons af medlemsstaternes myndigheder til de erhvervsdrivende, som har afsat ovennævnte bananer [i de nye medlemsstater] i referenceperioden 1991, 1992 og 1993, og som er registreret i henhold til artikel 3 i forordning [...] nr. 479/95

b) for 2 500 tons til de nye erhvervsdrivende [i de nye medlemsstater], som opfylder betingelserne i artikel 3, stk. 5, i forordning [...] nr. 1442/93, og som er blevet registreret i henhold til artikel 4 i nærværende forordning.«

17 Artikel 3 i forordning nr. 1924/95 bestemte følgende:

»1. I henhold til artikel 2, litra a), kan hver enkelt erhvervsdrivende for fjerde kvartal af 1995 ansøge om en eller flere importlicenser for en samlet mængde, der fastsættes ud fra den årlige gennemsnitsafsætning af bananer, jf. artikel 3, stk. 1, i forordning [...] nr. 1442/93, i de nye medlemsstater i perioden 1991 til 1993, multipliceret med de vejningskoefficienter, som er fastsat i samme forordnings artikel 5, stk. 2, efter eventuel multiplikation med den reduktionskoefficient, som Kommissionen har fastsat i henhold til stk. 3.

[...]

Hvis de samlede mængder, der er fastsat for de pågældende erhvervsdrivende i henhold til stk. 1, overstiger 91 500 tons, fastsætter Kommissionen en ensartet reduktionskoefficient, som hver enkelt erhvervsdrivendes fastsatte mængde skal multipliceres med.«

18 Artikel 6 i forordning nr. 1924/95 bestemte følgende:

»Ved fastsættelsen af referencemængder for enhver periode, der indbefatter 1995, fastsættes rettighederne for alle erhvervsdrivende, der har forsynet de nye medlemsstater, for hele 1995 i henhold til artikel 3 og 5 i forordning [...] nr. 1442/93.«

Forordning (EF) nr. 1637/98

19 Ved Rådets forordning (EF) nr. 1637/98 af 20. juli 1998 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 210, s. 28) blev der med virkning fra den 1. januar 1999 foretaget ændringer af den fælles markedsordning for bananer. Forordningen erstattede navnlig artikel 16-20 i afsnit IV i forordning nr. 404/93 med nye bestemmelser.

20 Artikel 16 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, bestemte:

»[...]

I dette afsnit [dvs. bestemmelserne i afsnit IV i forordning nr. 404/93] forstås ved:

1) »traditionel indførsel fra AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i de i bilaget nævnte leverandørstater inden for rammerne af 857 700 tons (nettovægt) om året; de således indførte bananer benævnes i det følgende »traditionelle AVS-bananer«

2) »ikke-traditionel indførsel fra AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i de AVS-stater, der ikke er omfattet af definitionen i nr. 1; de således indførte bananer benævnes i det følgende »ikke-traditionelle AVS-bananer«

3) »indførsel fra andre tredjelande end AVS-stater«: indførsel til Fællesskabet af bananer med oprindelse i andre tredjelande end AVS-stater; de således indførte bananer benævnes i det følgende »tredjelandsbananer«.«

21 Artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, bestemte, at der åbnedes et årligt toldkontingent på 2,2 mio. tons nettovægt for indførsel af tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer. Inden for rammerne af dette toldkontingent opkrævedes der en told på 75 ECU pr. ton for indførsel af tredjelandsbananer, og indførsel af ikke-traditionelle AVS-bananer var pålagt nultold.

22 Artikel 18, stk. 2, i samme forordning, som ændret ved forordning nr. 1637/98, bestemte, at der skulle åbnes et årligt tillægstoldkontingent på 353 000 tons (nettovægt) for indførsel af tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer. Inden for rammerne af dette toldkontingent opkrævedes der ligeledes en told på 75 ECU pr. ton for indførsel af tredjelandsbananer, mens indførsel af ikke-traditionelle AVS-bananer skulle være toldfri.

23 Artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, bestemte:

»De i artikel 18, stk. 1 og 2, omhandlede toldkontingenter samt indførslen af traditionelle AVS-bananer forvaltes efter en metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (metoden med »traditionelle importører over for nytilkomne«).

Kommissionen vedtager de fornødne gennemførelsesbestemmelser efter proceduren i artikel 27.

Om nødvendigt kan der også benyttes andre egnede metoder.«

Forordning (EF) nr. 2362/98

24 Den 28. oktober 1998 udstedte Kommissionen forordning (EF) nr. 2362/98 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet (EFT L 293, s. 32, herefter »1999-ordningen«). I henhold til artikel 31 i forordning nr. 2362/98 er forordning nr. 1492/93 blevet ophævet med virkning fra den 1. januar 1999.

25 Som led i 1999-ordningen blev fordelingen af toldkontingentet mellem tre forskellige kategorier erhvervsdrivende (A, B eller C) og underinddelingen af erhvervsdrivende i kategorierne A og B alt efter de funktioner, som de havde udøvet, afskaffet. I denne ordning blev der sondret mellem »traditionelle erhvervsdrivende« og »nytilkomne erhvervsdrivende«.

26 Således bestemte artikel 2 i forordning nr. 2362/98 bl.a., at toldkontingenterne og de traditionelle AVS-bananer — de førstnævnte er omhandlet i artikel 18, stk. 1 og 2, og de sidstnævnte i artikel 16 i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98 — blev åbnet med henholdsvis:

— 92% til de traditionelle erhvervsdrivende, der er defineret i artikel 3

— 8% til de nytilkomne erhvervsdrivende, der er defineret i artikel 7.

27 Artikel 3 i forordning nr. 2362/98 bestemte følgende:

»I denne forordning forstås ved »traditionel erhvervsdrivende« en økonomisk beslutningstager, der er etableret i Fællesskabet i den periode, der er afgørende for hans referencemængde, samt på tidspunktet for registreringen efter artikel 5, og som for egen regning i en referenceperiode rent faktisk har indført en minimumsmængde bananer med oprindelse i tredjelande og/eller AVS-lande med henblik på senere udbud til salg på EF-markedet.

[...]«

28 Artikel 4 i forordning nr. 2362/98 bestemte:

»1. Hver traditionel erhvervsdrivende, der er registreret i en medlemsstat efter artikel 5, opnår for hvert år for alle oprindelser som nævnt i bilag I en fast referencemængde, der fastlægges på grundlag af den mængde bananer, han rent faktisk har indført i referenceperioden.

2. For de indførsler, der skal foretages i 1999 i forbindelse med toldkontingenterne og med hensyn til de traditionelle AVS-bananer, udgøres referenceperioden af årene 1994, 1995 og 1996.«

29 Artikel 5 i forordning nr. 2362/98 bestemte følgende:

»[...]

2. Hver erhvervsdrivende tilsender hvert år inden den 1. juli med henblik på fastlæggelse af sin referencemængde myndighederne:

a) oplysning om den samlede mængde bananer med de i bilag I nævnte oprindelser, som han rent faktisk har indført i hvert af årene i referenceperioden

b) de i stk. 3 nævnte bevisdokumenter.

3. Den faktiske indførsel attesteres:

a) ved, at en kopi af de importlicenser, der er benyttet ved de angivne mængders overgang til fri omsætning, [...] forelægges af licensens indehaver [...]

b) samt i tilslutning hertil ved bevis for betaling af den told, der gælder på dagen for toldbehandlingen med henblik på indførsel, en betaling, der er foretaget direkte til myndighederne eller via en toldklarerer eller en befuldmægtiget i toldvæsenet.

Fører en erhvervsdrivende bevis for, at han har betalt den told, der gælder ved en given mængde bananers overgang til fri omsætning, direkte til myndighederne eller via en toldklarerer eller en befuldmægtiget i toldvæsenet uden at være indehaver eller erhverver af den tilsvarende importlicens, der benyttes ved denne operation [...], anses han for rent faktisk at have indført denne mængde, hvis han er registreret i en medlemsstat efter forordning [...] nr. 1442/93, og/eller hvis han opfylder betingelserne i nærværende forordning for registrering som traditionel erhvervsdrivende. Toldklarerere eller befuldmægtigede i toldvæsenet kan ikke kræve anvendelse af nærværende afsnit.

4. For erhvervsdrivende i [de nye medlemsstater] føres beviset for de mængder, der er overgået til fri omsætning i disse [...] stater i 1994 til og med tredje kvartal i 1995, ved forelæggelse af kopier af passende tolddokumenter samt importtilladelser, som myndighederne har udstedt, og som er behørigt benyttet.«

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

30 Sagsøgerne er virksomheder med hjemsted i Hamburg (Tyskland), som importerer og forhandler tredjelandsbananer, navnlig i de nye medlemsstater. De var hovedsagelig primære importører, i mindre omfang sekundære importører.

31 Ved stævninger registreret på Rettens Justitskontor den 20. marts 2001 under nr. T-64/01 og T-65/01 har sagsøgerne anlagt de foreliggende erstatningssager.

32 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling i disse to sager. Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse er sagsøgerne blevet anmodet om mundtligt at besvare en række spørgsmål under retsmødet.

33 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Femte Afdeling den 28. april 2003, og efter at parterne er blevet hørt, er sagerne T-64/01 og T-65/01 i henhold til artikel 50 i Rettens procesreglement blevet forenet med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen på grund af deres forbindelse med hinanden.

34 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under retsmødet, der blev afholdt den 6. maj 2003.

Parternes påstande

35 I sag T-64/01 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Rådet og Kommissionen tilpligtes at betale sagsøgeren 1 358 228 EUR med tillæg af renter på 3,75% p.a. fra datoen for nærværende doms afsigelse samt renter til udligning af det valutakursfald, der er indtrådt siden den 1. januar 1999.

— Det fastslås, at Rådet og Kommissionen er forpligtet til at betale sagsøgeren erstatning for alle yderligere tab, som sagsøgeren har lidt eller vil lide som følge af udstedelsen af forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98.

— Det pålægges parterne inden for en frist, som Retten fastsætter, at meddele Retten de af de i påstandenes tredje punkt nævnte beløb, som de er nået til enighed om, eller i mangel af en sådan enighed at fremlægge deres krav opgjort i tal inden for samme frist.

— Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

36 I sag T-65/01 har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Rådet og Kommissionen tilpligtes at betale sagsøgeren 3 604 232 EUR med tillæg af renter på 2,9% p.a. fra datoen for nærværende doms afsigelse samt renter til udligning af det valutakursfald, der er indtrådt siden den 1. januar 1999.

— Det fastslås, at Rådet og Kommissionen er forpligtet til at betale sagsøgeren erstatning for alle yderligere tab, som sagsøgeren har lidt eller vil lide som følge af udstedelsen af forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98.

— Det pålægges parterne inden for en frist, som Retten fastsætter, at meddele Retten de af de i påstandenes tredje punkt nævnte beløb, som de er nået til enighed om, eller i mangel af en sådan enighed at fremlægge deres krav opgjort i tal inden for samme frist.

— Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

37 I begge sager har Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Sagerne afvises, for så vidt de er anlagt mod Rådet.

— Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

38 I begge sager har Kommissionen nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

39 Uden formelt at fremsætte formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 114, stk. 1, har Rådet bestridt, at sagerne kan antages til realitetsbehandling, for så vidt de er anlagt mod Rådet. Det har anført, at med undtagelse af anbringendet om ulovlig delegation af Rådets beføjelser til Kommissionen har sagsøgerne udelukkende rejst tvivl om foranstaltninger, der kan tilregnes sidstnævnte institution, nærmere bestemt en række bestemmelser i forordning nr. 2362/98. Det har henvist til, at ifølge retspraksis kan alene Fællesskabets institutioner, som må skelnes fra Fællesskabet som sådant, være sagsøgt i et direkte søgsmål (Rettens dom af 6.7.1995, sag T-572/93, Odigitria mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2025, præmis 22, og Rettens kendelse af 12.12.2000, sag T-201/99, Royal Olympic Cruises m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 4005, præmis 20).

40 Efter sagsøgernes opfattelse kan afvisningspåstanden ikke tages til følge. De har anført, at sagerne er anlagt mod Fællesskabet i overensstemmelse med ordlyden af artikel 288, stk. 2, EF, og at dette i det foreliggende tilfælde ikke blot repræsenteres af Kommissionen, men også af Rådet. Ved sin forordning nr. 1637/98 har sidstnævnte nemlig bemyndiget Kommissionen til at udstede forordning nr. 2362/98, som er årsagen til det tab, der gøres gældende.

41 Over for disse argumenter bemærkes blot, at sagsøgerne som led i deres femte, sjette og syvende klagepunkt udtrykkeligt rejser tvivl om lovligheden af visse aspekter ved forordning nr. 1637/98, som er udstedt af Rådet.

42 Det følger heraf, at Rådets afvisningspåstand ikke kan tages til følge.

Realiteten

43 Sagsøgerne støtter principalt deres søgsmål på Fællesskabets ansvar for en ulovlig handling, subsidiært på dettes ansvar for en lovlig handling.

44 Før der tages stilling til de forskellige klagepunkter, som sagsøgerne har påberåbt sig til støtte for søgsmålet, for så vidt de er baseret på Fællesskabets ansvar for en ulovlig handling, skal der fremsættes nogle indledende bemærkninger. I deres skriftlige indlæg har sagsøgerne nemlig gentagne gange fremhævet, at disse søgsmål angår fastsættelsen af deres referencemængde for 1999, og har anført, at regnskabsåret 1999 omfattede tre »særegenheder«, som i denne henseende har begunstiget de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater i forhold til de erhvervsdrivende i de øvrige medlemsstater. Da den kritik, som de har fremført mod disse tre »særegenheder«, går igen i flere af deres klagepunkter og bestrides af Kommissionen, finder Retten det hensigtsmæssigt først at tage stilling til, om den er begrundet.

Indledende bemærkninger

Parternes argumenter

45 Sagsøgerne har anført, at tre »særegenheder« ved 1999-ordningen har begunstiget de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater i forhold til de erhvervsdrivende i de øvrige medlemsstater.

46 For det første har de kritiseret, at årene 1994-1996 er blevet lagt til grund i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 2362/98 som referenceperiode for indførsler foretaget i 1999. Efter reglerne i 1993-ordningen ville referenceperioden have svaret til årene 1995-1997.

47 For det andet har sagsøgerne anført, at de »foreløbige« mængder tredjelandsbananer, som de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater fik tilladelse til at indføre i løbet af de første tre kvartaler af 1995, var større end dem, som de havde kunnet indføre, såfremt toldkontingentet fra den 1. januar 1995 havde været tilpasset »forøgelsen af behovet (2 200 000 tons + 353 000 tons)« og var blevet fordelt mellem alle erhvervsdrivende efter bestemmelserne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93. De har anført, at de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater »aldrig har skullet afskrive disse overskydende mængder på de mængder, der blev opnået for senere perioder, eller neutralisere disse mængder på anden måde«, og at de for 1995 således endeligt opnåede »større mængder end dem, som de normalt ville have ret til i henhold til markedsordningen«. De har deraf konkluderet, at referencemængderne for 1999 er blevet fastsat på grundlag af for store mængder for de erhvervsdrivende fra de nye medlemsstater og 1995.

48 For at godtgøre, at disse »overskydende mængder« eksisterer, har sagsøgerne påberåbt sig følgende to argumenter:

— I løbet af de tre første kvartaler af 1995 var der af toldkontingentet på 2 200 000 tons allerede brugt 90%, svarende til 1 980 000 tons; denne mængde udgør over 75% af dettes toldkontingent forhøjet med tillægsmængden på 353 000 tons (2 553 000 tons), eller svarende til 1 914 750 tons.

— For de samme kvartaler havde de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater i henhold til forordning nr. 3303/94, nr. 479/95 og nr. 1219/95 fået ret til at indføre »foreløbige« mængder af tredjelandsbananer, der udgjorde indtil 82%, og ikke kun 75% af gennemsnittet af de årlige mængder, som de havde indført i årene 1991-1993.

49 For at godtgøre, at de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater definitivt har kunnet bevare de »foreløbige overskydende mængder«, som således var blevet tildelt dem for 1995, og henvise til dem ved fastsættelsen af deres referencemængde for 1999, har sagsøgerne fremført følgende tre omstændigheder:

— Det fremgår af sjette og niende betragtning til forordning nr. 1924/95, at Kommissionen ikke har fundet det hensigtsmæssigt i slutningen af 1995 at fordele toldkontingentet på 2 200 000 tons forhøjet med tillægsmængden på 353 000 tons mellem alle de erhvervsdrivende på grundlag af de kriterier, der er fastsat ved artikel 3 og artikel 5 i forordning nr. 1442/93.

— Ved beregningen af den »mængde, der var til rådighed for samtlige erhvervsdrivende for fjerde kvartal [af 1995]«, har Kommissionen fuldt ud taget hensyn til disse »foreløbige« mængder.

— Den mængde, der fås ved at trække de samlede »foreløbige« mængder (258 671 tons) og den mængde, der tildeles de nye erhvervsdrivende i de nye medlemsstater for fjerde kvartal 1995 (2 500 tons), fra tillægsmængden på 353 000 tons, svarer tilnærmelsesvis til den mængde, som Kommissionen har

fastsat i artikel 2, litra a), i forordning nr. 1924/95 til fordel for traditionelle erhvervsdrivende for indførsler af tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer i samme kvartal.

50 For det tredje har sagsøgerne under henvisning til ordlyden af artikel 6 i forordning nr. 1924/95 anført, at referencemængderne for 1999 skulle have været fastsat efter fordelingsnøglen i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93 og ikke efter kriteriet om den »faktiske importør« i artikel 3 og 5 i forordning nr. 3 og 5 i forordning nr. 2362/98. Under henvisning til stk. 3, sammenholdt med stk. 4 i artikel 5 i forordning nr. 2362/98, har de anført, at anvendelsen af dette kriterium har haft til følge, at referencemængderne for 1999 er blevet forbeholdt erhvervsdrivende i de nye medlemsstater, for så vidt de blev fastsat på grundlag af indførsler af bananer til disse lande i 1994 og de tre første kvartaler af 1995. De har gjort gældende, at beviset for, at disse indførsler faktisk har fundet sted, kun er blevet ført ved fremlæggelse af de rette tolddokumenter og dokumentation for betaling af told, dvs. bevismateriale, som kun disse erhvervsdrivende kunne fremlægge i betragtning af valget af referenceperiode. De har præciseret, at såfremt referencemængderne for 1999 var blevet fastsat efter fordelingsnøglen i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93, ville de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater, hvis aktivitet var begrænset til betaling af told, højst være blevet anset for sekundære importører og ville dermed kun have fået tildelt 15% af kontingenterne. Erhvervsdrivende, der som sagsøgerne havde indkøbt forsyninger, ville derimod være blevet anset for primære importører og ville derfor have fået 57% af disse kontingenter.

51 Kommissionen har for det første redegjort for grundene til, at årene 1994-1996 er blevet valgt som referenceperiode.

52 Den har dels anført, at det er på grundlag af de mængder, som blev eksporteret af de vigtigste leverandørlande af tredjelandsbananer til Fællesskabet i løbet af disse

år, at disse landes del af toldkontingentet er blevet beregnet, og at Kommissionen følgelig kun kunne vælge samme referenceperiode ved individuel tildeling af referencemængder til de erhvervsdrivende.

53 Desuden har Kommissionen været nødsaget til at vælge perioden 1994-1996 som referenceperiode, fordi de endelige tal for de faktiske indførsler til Fællesskabet kun var kendt for denne periode, da forordning nr. 2362/98 blev udstedt, fordi tallene for 1997 da kun var foreløbige.

54 I øvrigt har Kommissionen fremhævet, at Retten i præmis 77 i dommen af 20. marts 2001, Cordis mod Kommissionen (sag T-18/99, , Sml. II, s. 913), har bekræftet, at det var lovligt at vælge årene 1994-1996 som referenceperiode.

55 For det andet har Kommissionen bestridt, at de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater skulle have opnået »overskydende mængder«, og finder, at der dermed ikke var grund til at foretage nogen »neutralisering« eller »afskrivning « i dette tilfælde.

56 For det første har den kritiseret sagsøgernes beregninger (jf. præmis 48 ovenfor). Den har dels anført, at den omstændighed, at der for de tre første kvartaler af 1995 er udstedt licenser og importtilladelser i hele Fællesskabet for 90% af det årlige kontingent, netop har ført til, at dette blev forhøjet med en tillægsmængde på 353 000 tons, idet denne mængde svarede til de nye medlemsstaters behov. Da denne mængde ikke blev overskredet, stod hele det årlige kontingent på 2 200 000 tons fortsat til rådighed for de traditionelle erhvervsdrivende i de øvrige

medlemsstater. Dels har Kommissionen anført, at de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater i de samme kvartaler faktisk kun udnyttede deres importtilladelser for i alt 258 671 tons, svarende til ca. 73% af tillægsmængden.

57 For det andet har Kommissionen anført, at »den omstændighed, at en mængde er fastsat foreløbigt, indebærer ikke nødvendigvis, at den senere vil blive ændret«. Udtrykket »foreløbigt« betyder ifølge Kommissionen, »at der senere vil ske endelig fastsættelse, men [vil] ikke sige, at der forud for denne sidstnævnte nødvendigvis sker en ændring«. Den har anført, at det i forordning nr. 3303/94, nr. 479/95 og nr. 1219/95 siges klart, at udstedelse af importtilladelser ikke foregreb de referencemængder, der senere skulle tildeles de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater i henhold til artikel 6 i forordning nr. 1442/93. Den har tilføjet, at forordning nr. 1924/95 har »indfriet« tillægsmængden på 353 000 tons.

58 For det tredje har Kommissionen anført, at den omstændighed, at de mængder, der var bestemt for de erhvervsdrivende, der eksporterede til de nye medlemsstater, var forskellige fra dem, som de ville have opnået i henhold til artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93, hverken er overraskende eller ulovlig, da »det netop er for at imødegå den nye situation, der følger af tiltrædelsen, at det var nødvendigt under fravigelse af den eksisterende ordning at indføre en overgangsordning, hvorved der bl.a. blev fastsat en ny foreløbig beregning, som erstattede den tidligere«. Ifølge Kommissionen skyldtes dette, at de nye medlemsstater udelukkende forsynede sig med bananer med oprindelse i Latinamerika og kun omfattede erhvervsdrivende i kategori A. Den omstændighed, at året 1995 indgik i referenceperioden for fastsættelsen af referencemængder for 1999, kan således ikke kritiseres.

59 Endelig har Kommissionen bestridt udtalelsen om, at referencemængderne for 1999 skulle have været fastsat på grundlag af artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93. Denne forordning var nemlig blevet ophævet fra den 1. januar 1999 og blevet erstattet af forordning nr. 2362/98.

Rettens bemærkninger

60 Hvad for det første angår sagsøgernes kritik af valget af årene 1994-1996 frem for årene 1995-1997 som referenceperiode for indførsler i 1999 bemærkes, at den savner grundlag. Sagsøgerne har nemlig ikke fremført holdepunkter for, at Kommissionens udtalelse om, at denne på tidspunktet for udstedelsen af forordning nr. 2362/98 endnu ikke rådede over endelige tal for de faktiske indførsler til Fællesskabet i 1997, var urigtig. Desuden har de ikke rejst tvivl om Kommissionens forklaring om, at den fastsatte referenceperiode for de erhvervsdrivende skulle svare til den periode, der skulle tages i betragtning ved fastsættelsen af de vigtigste leverandørlandes dele af toldkontingentet (jf. præmis 52 ovenfor). Endelig bemærkes, at Retten i præmis 77 i dommen i sagen Cordis mod Kommissionen allerede har fastslået, at valget af årene 1994-1996 som referenceperiode var lovligt.

61 Det må for det andet fastslås, at sagsøgerne på ingen måde har godtgjort, at de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater for 1995 definitivt har opnået »større mængder end dem, som de normalt ville have ret til i henhold til den fælles markedsordning«.

62 Navnlig bemærkes, at de to argumenter, som de har fremført til støtte for, at de mængder tredjelandsbananer, som disse erhvervsdrivende fik tilladelse til at indføre i løbet af de første tre kvartaler af 1995, var større end dem, som de ville have kunnet indføre, såfremt toldkontingentet fra den 1. januar 1995 var blevet fastsat til 2 553 000 tons og var blevet fordelt mellem alle de erhvervsdrivende efter kriterierne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93 (jf. præmis 48 ovenfor), ikke kan tiltrædes.

63 Med disse argumenter har sagsøgerne nemlig foretaget en ufuldstændig fortolkning af den overgangsordning, som Kommissionen fastsatte efter de nye medlemsstaters tiltrædelse (jf. præmis 11-18 ovenfor), idet de betragter de tre kvartalsvise forordninger, nemlig forordning nr. 3303/94, nr. 479/95 og nr. 1219/95, isoleret fra forordning nr. 1924/95, skønt disse forskellige forordninger skal betragtes i deres helhed.

64 Skønt det således er rigtigt, at de forskellige kontingenter, der er fastsat ved artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 3303/94 og ved artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 479/95 og nr. 1219/95 (jf. præmis 13 ovenfor) for indførsel af tredjelandsbananer foretaget af de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater for første, andet og tredje kvartal 1995, oprindeligt skulle afskrives på toldkontingentet på 2 200 000 tons, er denne situation imidlertid blevet ændret ved forordning nr. 1924/95. Den tillægsmængde på 353 000 tons, der blev indført ved sidstnævnte forordning, blev nemlig åbnet for indførsler af tredjelandsbananer og ikke traditionelle AVS-bananer til de nye medlemsstater for hele året 1995, og de mængder, for hvilke importtilladelserne allerede var blevet brugt for de tre første kvartaler af 1995, blev til sidst afskrevet på denne tillægsmængde og ikke på toldkontingentet på 2 200 000 tons (jf. niende betragtning til og artikel 1 i forordning nr. 1924/95). Som Kommissionen med rette har fremhævet, har det sidstnævnte kontingent på denne måde fortsat stået fuldt ud til rådighed for de erhvervsdrivende i de øvrige medlemsstater.

65 Den disponible saldo af tillægsmængden for det fjerde kvartal 1995 blev fordelt med henholdsvis 91 500 tons og 2 500 tons mellem dels de erhvervsdrivende, som havde forhandlet tredjelandsbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer i de nye medlemsstater i perioden 1991-1993, og som var registreret hos medlemsstaternes kompetente myndigheder i henhold til artikel 3 i forordning nr. 479/95, dels de nye erhvervsdrivende i de nye medlemsstater (jf. niende og tiende betragtning til og artikel 2 i forordning nr. 1924/95). De nævnte 91 500 tons blev fordelt mellem de pågældende erhvervsdrivende på grundlag af den gennemsnitlige årlige mængde bananer, der blev forhandlet i de nye medlemsstater i årene 1991-

1993, og efter kriterierne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93 (jf. den niende betragtning til og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1924/95).

66 Da det samlede tal for referencemængderne var 352 224 tons for disse erhvervsdrivende, har Kommissionen ved fastsættelsen af den mængde tredjelandsbananer eller ikke-traditionelle AVS-bananer, der skulle tildeles hver enkelt af disse erhvervsdrivende for fjerde kvartal 1995, anvendt artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 1924/95 ved at udstede forordning (EF) nr. 2008/95 af 18. august 1995 om fastsættelse af den fælles nedsættelseskoefficient til beregning af den mængde bananer fra tredjelande eller ikke-traditionelle AVS- bananer, der skal tildeles hver erhvervsdrivende for import til de nye medlemsstater i fjerde kvartal af 1995 (EFT L 196, s. 3). Ved denne forordning besluttede den, at inden for tillægsmængden »[beregnes] den mængde, der tildeles hver enkelt erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 2, litra a), i forordning [...] nr. 1924/95 for perioden fra den 1. oktober til den 31. december 1995 [...] ved, at den pågældende erhvervsdrivendes referencemængde for handel i [de nye medlemsstater] beregnet i henhold til artikel 3 i forordning [...] nr. 1924/95 multipliceres med den fælles nedsættelseskoefficient 0,259778«. I denne forbindelse bemærkes, at Kommissionen i hver af de tre kvartalsvise forordninger havde fremhævet, at tilladelserne til indførsel til de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater ikke foregreb de referencemængder, der tildeles disse erhvervsdrivende for 1995 i henhold til artikel 6 i forordning nr. 1442/93 (jf. artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 3303/94 og artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 479/95 og nr. 1219/95).

67 I øvrigt bemærkes, at sagsøgernes andet argument (jf. præmis 48 ovenfor) savner faktisk grundlag. I henhold til de kvartalsvise forordninger kunne tilladelserne til indførsel for de første tre kvartaler af 1995 og for de erhvervsdrivende i nye medlemsstater ganske vist vedrøre en mængde, der udgjorde i alt indtil 82% af gennemsnittet af de årlige mængder, som disse erhvervsdrivende indførte i årene 1991, 1992 og 1993 (jf. præmis 14 ovenfor), men det fremgår dog af tredje betragtning til forordning nr. 1924/95, at for de første tre kvartaler af 1995 er disse tilladelser faktisk kun blevet udnyttet for 258 671 tons, svarende til ca. 73% af dette gennemsnit.

68 Den omstændighed, at der i løbet af de tre første kvartaler af 1995 allerede var brugt 1 980 000 tons af toldkontingentet på 2 200 000 tons, altså en mængde, der udgjorde over 75% af dette kontingent forhøjet med tillægsmængden på 353 000 tons, og at tilladelsen til indførsel for de samme kvartaler for hver af de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater kunne angå en mængde, der udgjorde i alt indtil 82% af gennemsnittet af de årlige mængder, som de sidstnævnte havde indført i 1991, 1992 og 1993 (jf. præmis 48 ovenfor), godtgør derfor på ingen måde, at disse erhvervsdrivende har opnået »overskydende« mængder for de nævnte kvartaler, mængder, som de senere definitivt har kunnet bevare.

69 For det tredje kan sagsøgerne ikke med føje påberåbe sig artikel 6 i forordning nr. 1924/95 til støtte for, at referencemængderne for 1999 skulle have været fastsat efter fordelingsnøglen i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93 og ikke efter kriteriet om den »faktiske importør« i artikel 3 og 5 i forordning nr. 2362/98. Som der er redegjort mere detaljeret for i præmis 78-85 nedenfor, blev forordning nr. 1442/93 ophævet fra den 1. januar 1999. Hvad nærmere angår den kritik, som sagsøgerne har fremsat af den bevisordning, der skal bruges til at fastslå, hvilke mængder bananer der faktisk blev indført til de nye medlemsstater i 1994 og i de tre første kvartaler af 1995, skal det allerede nu bemærkes, at det fremgår af Rettens dom af 20. marts 2001, T. Port mod Kommissionen (sag T-52/99, Sml. II, s. 981, præmis 85-87), at Kommissionen var fuldt ud berettiget til at indføre en sådan ordning.

Fællesskabets ansvar for en ulovlig handling

70 Det følger af fast retspraksis, at Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold efter artikel 288, stk. 2, EF forudsætter opfyldelse af en række betingelser, nemlig retsstridigheden af den adfærd, som institutionerne hævdes at have udvist, og eksistensen af en skade samt årsagsforbindelsen mellem adfærden og det påberåbte 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).

71 I det foreliggende tilfælde skal det undersøges, om den første af disse betingelser er opfyldt. Med hensyn til denne kræver retspraksis, at det er godtgjort, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, der har til formål at give borgerne rettigheder (Domstolens dom af 4.7.2000, sag C-352/98 P, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, Sml. I, s. 5291, præmis 42). Med hensyn til kravet om, at tilsidesættelsen skal være tilstrækkeligt kvalificeret, er det afgørende kriterium for, at dette krav kan anses for at være opfyldt, om den pågældende fællesskabsinstitution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser. Såfremt denne institution kun har et stærkt begrænset eller intet skøn, kan selve den omstændighed, at der er begået en overtrædelse af fællesskabsretten, være tilstrækkelig til at bevise, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse (Domstolens dom af 10.12.2002, sag C-312/00 P, Kommissionen mod Camar og Tico, Sml. I, s. 11355, præmis 54, Rettens dom af 12.7.2001, forenede sager T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 og T-225/99, Comafrica og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, Sml. II, s. 1995, præmis 134).

72 Sagsøgerne har fremført syv anbringender under sagen, for så vidt den er baseret på Fællesskabets ansvar for en ulovlig handling:

— et første anbringende om tilsidesættelse af artikel 6 i forordning nr. 1924/95 og af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

— et andet anbringende om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og af forordning nr. 2362/98

— et tredje anbringende om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling

— et fjerde anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

— et femte anbringende om ulovlig delegation af beføjelser fra Rådet til Kommissionen

— et sjette anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten

— et syvende anbringende om tilsidesættelse af en afgørelse fra Verdenshandelsorganisationens (WTO) instans til bilæggelse af tvister (herefter »DSB«).

Det første anbringende om tilsidesættelse af artikel 6 i forordning nr. 1924/95 og af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

— Parternes argumenter

73 For det første har sagsøgerne gentaget, at Fællesskabet har tilsidesat artikel 6 i forordning nr. 1924/95 ved at have fastsat deres referencemængde for 1999 efter kriterierne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 2362/98 og ikke efter kriterierne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93. De har henvist til, at referenceperioden for

1999 indbefattede året 1995, og at de havde forsynet de nye medlemsstater i løbet af sidstnævnte år. De har gjort gældende, at forordning nr. 1924/95 stadig var gældende i 1999 og således ikke var blevet uden genstand efter ophævelsen af forordning nr. 1442/93, og at artikel 6 i forordning nr. 1924/95 har selvstændig betydning og inkorporerer artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93, som den henviser til.

74 For det andet har sagsøgerne anført, at artikel 6 i forordning nr. 1924/95 har fremkaldt begrundede forhåbninger hos dem med hensyn til den måde, hvorpå deres referencemængde ville blive fastsat for 1999. De er af den opfattelse, at Kommissionen ikke kan påberåbe sig sin egen adfærd, nemlig ophævelsen af forordning nr. 1442/93, som berettigelse for, at afgivne tilsagn ikke opfyldes. Ifølge sagsøgerne kan artikel 7 og 12. betragtning til forordning nr. 1924/95 heller ikke med føje påberåbes af Rådet og Kommissionen, da denne artikel blot giver mulighed for at forhøje toldkontingentet for 1995, og da denne betragtning udelukkende angår den nævnte artikel. Endelig har de anført, at disse institutioner ikke kan udlede noget argument af præmis 101 og 102 i dommen i sagen T. Port mod Kommissionen, da artikel 6 i forordning nr. 1924/95 ikke var inddraget i den sag, der gav anledning til denne dom.

75 Rådet og Kommissionen har anført, at det første anbringende må forkastes.

76 For det første har de henvist til, at forordning nr. 2362/98 har indført en ny ordning og ved artikel 31 har ophævet forordning nr. 1442/93 fra den 1. januar 1999. Artikel 6 i forordning nr. 1924/95, som henviste til forordning nr. 1442/93, fandt derfor ikke længere anvendelse ved fastsættelsen af referencemængder for 1999. De har anført, at sagsøgernes udtalelse om, at forordning nr. 1924/95 stadig var gældende i 1999, er urigtig af flere grunde. For det første har de anført, at denne forordning indeholdt overgangsforanstaltninger, der var blevet nødvendiggjort af de nye medlemsstaters tiltrædelse af Fællesskabet, og som skulle lette overgangen fra den ordning, der bestod i disse stater før deres tiltrædelse, til den fælles markedsordning for bananer. I 1999 var denne

overgangsfase imidlertid for længst afsluttet. Kommissionen har præciseret, at forordning nr. 1924/95 havde hjemmel i artikel 149, stk. 1, i akten vedrørende vilkårene for de nye medlemsstaters tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 9), og at denne artikel kun gav mulighed for at træffe overgangsforanstaltninger indtil den 31. december 1997, idet deres anvendelse var begrænset til denne dato. For det andet har Rådet og Kommissionen anført, at bestemmelserne i forordning nr. 2362/98 som lex posterior må have forrang for eventuelle afvigende bestemmelser i forordning nr. 1924/95. For det tredje har Kommissionen anført, at sidstnævnte forordnings artikel 6 desuden ikke kunne finde anvendelse i 1999 af materielle grunde. Den har anført, at de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater ved overgangsforanstaltningernes udløb, altså fra 1996, skulle behandles på samme måde som de erhvervsdrivende i de øvrige medlemsstater. Derfor bestemtes det i artikel 6 i forordning nr. 1924/95, at selv når 1995 var indbefattet i referenceperioden, skulle referencemængderne for erhvervsdrivende i de nye medlemsstater fastsættes efter de almindelige kriterier i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93. Da 1993-ordningen i mellemtiden var blevet erstattet af 1999-ordningen, ville det imidlertid ikke have haft mening fortsat at garantere anvendelse på alle medlemsstaterne uden forskel af ophævede bestemmelser.

77 For det andet har Rådet og Kommissionen bestridt, at artikel 6 i forordning nr. 1924/95 indeholder tilsagn vedrørende fastsættelsen af referencemængder for 1999. De har henvist til, at forordningen, ud over den omstændighed, at den kun fandt anvendelse inden for rammerne af 1993-ordningen, havde til formål at løse overgangsproblemer og udtrykkeligt angav i artikel 7 og i 12. betragtning, at dens bestemmelser ikke foregreb de beslutninger, som Rådet kunne træffe, og de eventuelle bestemmelser, som var nødvendige for gennemførelsen af dem. I øvrigt har de henvist til præmis 101 og 102 i dommen i sagen T. Port mod Kommissionen. Rådet har tilføjet, at sagsøgerne på ingen måde har præciseret, hvilke konkrete dispositioner de har truffet i tillid til den berettigede forventning, som de påberåber sig, og som skulle være blevet tilintetgjort af fællesskabsinstitutionernes senere handlinger.

— Rettens bemærkninger

78 Første led i dette første anbringende om tilsidesættelse af artikel 6 i forordning nr. 1924/95 bør forkastes.

79 Det bemærkes, at der ved forordning nr. 2362/98 fra den 1. januar 1999 blev indført en ny ordning for indførsel af bananer til Fællesskabet, nemlig 1999-ordningen, som afløste 1993-ordningen, der var blevet indført ved forordning nr. 1442/93. Ved 1999-ordningen afskaffede man bl.a. den ordning for tildeling af importlicenser, der var indført ved 1993-ordningen, og som var baseret på tre kategorier erhvervsdrivende, på en underinddeling alt efter tre forskellige økonomiske funktioner samt på en reference til de tre år forud for det år, for hvilket toldkontingentet blev åbnet, og erstattede den med en ordning, der i det væsentlige var baseret på en sondring mellem »traditionelle erhvervsdrivende« og »nytilkomne erhvervsdrivende« og på de mængder bananer, der faktisk blev indført i 1994-1996. Forordning nr. 1442/93 blev således udtrykkeligt ophævet fra den 1. januar 1999 ved artikel 31 i forordning nr. 2362/98. Sagsøgernes referencemængde for 1999 kunne derfor ikke fastsættes på grundlag af kriterierne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93.

80 Ganske vist bestemte artikel 6 i forordning nr. 1924/95 følgende: »Ved fastsættelsen af referencemængder for enhver periode, der indbefatter 1995, fastsættes rettighederne for alle erhvervsdrivende, der har forsynet de nye medlemsstater, for hele 1995 i henhold til artikel 3 og 5 i forordning [...] nr. 1442/93.« Det er dog åbenbart, at denne bestemmelse kun kunne finde anvendelse som led i den ved sidstnævnte forordning indførte ordning, som den henviste til, og kun i den periode, hvor den var gældende, nemlig indtil den 31. december 1998. Dette støttes navnlig af formålet med artikel 6 i forordning nr. 1924/95, som var at sikre, at referencemængderne for samtlige erhvervsdrivende, herunder dem, der havde forsynet de nye medlemsstater i 1995, efter udløbet af de overgangsforanstaltninger, der blev vedtaget efter de nye

medlemsstaters tiltrædelse, blev fastsat nøjagtig efter de samme kriterier. Som Kommissionen med rette har anført, havde dette formål ikke længere nogen mening, når først 1993-ordningen var ophævet og erstattet af 1999-ordningen.

81 Det første anbringendes andet led om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning bør ligeledes forkastes.

82 Det kan nemlig ikke hævdes, at artikel 6 i forordning nr. 1924/95 indeholdt præcise tilsagn, som hos sagsøgerne har fremkaldt begrundede forhåbninger med hensyn til fastsættelsen af deres referencemængde for 1999.

83 I denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at da fællesskabsinstitutionerne har et skøn ved valget af de nødvendige foranstaltninger til at gennemføre deres politik, har de erhvervsdrivende ikke nogen berettiget forventning om, at den eksisterende situation vil blive opretholdt, idet institutionerne under udøvelse af deres skøn kan beslutte at ændre denne (Domstolens dom af 28.10.1982, sag 52/81, Faust mod Kommissionen, Sml. s. 3745, præmis 27, og af 5.10.1994, sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973, præmis 80). Dette gælder særligt på et område som de fælles markedsordninger, hvis formål netop kræver en konstant tilpasning efter ændringer i den økonomiske situation (Domstolens dom af 5.10.1994, forenede sager C-133/93, C-300/93 og C-362/93, Crispoltoni m.fl., Sml. I, s. 4863, præmis 57 og 58, og af 29.2.1996, forenede sager C-296/93 og C-307/93, Frankrig og Irland mod Kommissionen, Sml. I, s. 795, præmis 59, samt dommen i sagen T. Port mod Kommissionen, præmis 100).

84 Da fastsættelsen af de kriterier, der skal tages i betragtning ved tildeling af rettigheder til licenser, i det foreliggende tilfælde henhørte under valget af de nødvendige midler til gennemførelse af fællesskabsinstitutionernes politik med

hensyn til den fælles markedsordning for bananer, havde disse på dette punkt et skøn. Under disse omstændigheder havde sagsøgerne ikke grundlag for at nære nogen berettiget forventning om, at de ved 1993-ordningen fastsatte kriterier for tildeling ville blive opretholdt ved fastsættelsen af deres referencemængde i 1999.

85 Det fremgår af de foregående betragtninger i deres helhed, at begge led i det første anbringende bør forkastes.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og af forordning nr. 2362/98

— Parternes argumenter

86 For det første har sagsøgerne anført, at Fællesskabet har tilsidesat retssikkerhedsprincippet, »fordi det har anvendt den i forordning nr. 2362/98 nævnte fordelingskoefficient med tilbagevirkende gyldighed, nærmere bestemt kriteriet om den »faktiske importør«, på referencemængderne for 1994-1996«. Disse mængder blev fastsat på et tidspunkt, hvor der gjaldt en anden fordelingsnøgle, nemlig den, der var fastsat ved forordning nr. 1442/93, og udgjorde en situation, der var tilvejebragt før forordning nr. 2362/98.

87 For det andet har sagsøgerne anført, at Fællesskabet har tilsidesat selve forordning nr. 2362/98, da denne forordning, som ikke indeholder nogen bestemmelse, »der taler for, at den kan anvendes med tilbagevirkende gyldighed«, kun kunne anvendes »på referencemængder, som ikke udgjorde situationer, der allerede var tilvejebragt«.

88 Rådet og Kommissionen har heroverfor for det første anført, at dette andet anbringende er baseret på en fejlagtig opfattelse af retssikkerhedsprincippet.

89 For det andet har Rådet gjort gældende, at sagsøgerne ikke har præciseret, hvilken regel der angiveligt er tilsidesat ved forordning nr. 2362/98. Kommissionen har anført, at denne forordning ikke må indeholde nogen bestemmelse med tilbagevirkende gyldighed, fordi forordningen ikke har tilbagevirkende gyldighed. Rådet og Kommissionen har tilføjet, at da forordningen ikke er blevet anvendt med tilbagevirkende gyldighed, kan det ikke hævdes, at Fællesskabet har tilsidesat den.

— Rettens bemærkninger

90 Det bemærkes, som Rådet og Kommissionen med rette har fremhævet, at sagsøgernes anbringende om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet er baseret på en fejlagtig opfattelse af dette princip. Skønt dette princip er til hinder for, at begyndelsestidspunktet for en fællesskabsretsakts gyldighedsperiode fastsættes til en dato før dens offentliggørelse, er det derimod ikke til hinder for, at der i denne retsakt tages hensyn til visse faktiske omstændigheder, der er tidligere end retsakten, med henblik på gennemførelse af en ordning, der er gældende efter dens offentliggørelse.

91 I det foreliggende tilfælde gjaldt forordning nr. 2362/98, som var blevet offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 31. oktober 1998 og havde til formål at indføre en ny ordning for indførsel af bananer til Fællesskabet fra den 1. januar 1999, kun for indførsler af bananer, som blev foretaget fra den sidstnævnte dato. Den omstændighed, at forordning nr. 2362/98 ved fastsættelsen af den referencemængde, der skulle tildeles de erhvervsdrivende efter 1999-ordningen, tog hensyn til de indførsler, der »faktisk« var foretaget i løbet af en tidligere referenceperiode, og fastsatte nogle regler for beviset for, at disse indførsler faktisk havde fundet sted, havde ingen indvirkning på en situation, der

allerede var en kendsgerning før denne forordnings offentliggørelse, og medførte navnlig ikke, at der blev rejst tvivl om referencemængder fastsat efter 1993-ordningen.

92 Da forordning nr. 2362/98 ikke har tilbagevirkende gyldighed, må dette andet anbringendes andet led ligeledes forkastes. Af samme grund er det åbenbart, at denne forordning i øvrigt ikke skulle indeholde nogen bestemmelse med tilbagevirkende gyldighed.

93 Anbringendet om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og af forordning nr. 2362/98 bør således forkastes.

Det tredje anbringende om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling

— Parternes argumenter

94 Sagsøgerne har for det første anført, at de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater er blevet bedre behandlet af Fællesskabet ved disse staters tiltrædelse den 1. januar 1995 end de erhvervsdrivende i Tyskland, Beneluxstaterne, Danmark og Irland, da forordning nr. 404/93 trådte i kraft den 1. juli 1993, og det skønt alle disse erhvervsdrivende befandt sig i en sammenlignelig situation. De mener, at der ikke er nogen objektiv grund, der kan berettige denne ulige behandling, men at der i virkeligheden var tale om, at Fællesskabet »gav [de nye medlemsstater] en »gave« for at få disse lande til som led i tiltrædelsesforhandlingerne at tilslutte sig markedsordningen«

95 For det andet har de anført, at de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater med hensyn til fastsættelsen af referencemængder for 1999 er blevet begunstiget i forhold til de erhvervsdrivende i Tyskland, Benelux-staterne, Danmark og Irland på grund af de tre »særegenheder« ved 1999-ordningen, der er nævnt i præmis 45-50 ovenfor. De har anført, at »fordelingen af kontingenterne for 1999 førte til en opdeling af markedet efter stater«. Endelig har de bestridt, at Rådets henvisning til præmis 81-89 i dommen i sagen T. Port mod Kommissionen er relevant, og har fremhævet, at i den sag, der gav anledning til denne dom, kritiserede sagsøgeren den »nye fordelingsnøgle i almindelighed«, men ikke resultatet af anvendelsen af denne for 1999.

96 Rådet og Kommissionen har anført, at anbringendet om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling må forkastes.

97 De er for det første af den opfattelse, at sagsøgernes argument om en sammenligning mellem situationen for de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater ved disse staters tiltrædelse af Fællesskabet og situationen for de erhvervsdrivende i Tyskland, Benelux-staterne, Danmark og Irland, da forordning nr. 404/93 trådte i kraft, er uden betydning, da søgsmålene ikke angår 1993-ordningen, men 1999-ordningen. Rådet har i øvrigt bestridt, at Fællesskabet skulle have haft til hensigt at give den første gruppe erhvervsdrivende en »gave«.

98 For det andet har Rådet under henvisning til præmis 81-89 i dommen i sagen T. Port mod Kommissionen gjort gældende, at situationen for henholdsvis de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater og de erhvervsdrivende i Tyskland, Benelux-staterne, Danmark og Irland med hensyn til fastsættelsen af referencemængder for 1999 ikke er sammenlignelige i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i retspraksis. I denne dom har Retten ifølge Rådet udtrykkeligt påvist, at artikel 5, stk. 3 og 4, i forordning nr. 2362/98 er baseret på objektive kriterier, og har forkastet anbringendet om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, såvel for så vidt angår fordelingsnøglen i almindelighed som resultatet af anvendelsen af

denne i 1999. Kommissionen har gentaget, at de overgangsforanstaltninger, som den vedtog i 1994 og i 1995 for indførsel af bananer til de nye medlemsstater, samt de kritiserede bestemmelser i forordning nr. 2362/98 ikke var behæftet med nogen ulovlighed. Den har i øvrigt bestridt, at den i 1999 foretog en fordeling af markedet efter stater.

— Rettens bemærkninger

99 Det bemærkes, at dette anbringendes første led, som er baseret på en sammenligning mellem situationen for de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater ved disses tiltrædelse af Fællesskabet den 1. januar 1995 og situationen for erhvervsdrivende i Tyskland, Benelux-staterne, Danmark og Irland, da forordning nr. 404/93 trådte i kraft den 1. juli 1993, er uden nogen betydning. De foreliggende sager angår nemlig lovligheden af 1999-ordningen, således som den fremgår af forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98, og denne ordning kan på ingen måde drages i tvivl blot ved at påberåbe sig sagsøgernes situation i henhold til den tidligere gældende ordning. Det bemærkes yderligere, at sagsøgerne på ingen måde har godtgjort, at Fællesskabet, som de hævder, ville »give de nye medlemsstater »en gave«« for at få disse til at tilslutte sig den fælles markedsordning for bananer.

100 Med hensyn til dette anbringendes andet led om en angivelig forskelsbehandling mellem de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater og de erhvervsdrivende i Tyskland, Benelux-staterne, Danmark og Irland med hensyn til fastsættelsen af referencemængder for 1999, bør det forkastes, da det savner grundlag.

101 I denne forbindelse bemærkes, at fællesskabslovgiver på landbrugspolitikkens område har en skønsfrihed, der modsvarer det politiske ansvar, som denne er tillagt ved traktatens artikel 40 og 43 (efter ændring nu artikel 34 EF og artikel 37 EF). Følgelig er en foranstaltning, der er truffet på dette område, kun retsstridig, hvis den er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som den kompetente institution forfølger (Domstolens dom af 21.2.1990, forenede sager C-267/88 — C-285/88, Wuidart m.fl., Sml. I, s. 435, præmis 14, af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 14, og af 11.5.2000, sag C-56/99, Gascogne Limousin viandes, Sml. I, s. 3079, præmis 38).

102 Imidlertid har sagsøgerne på ingen måde godtgjort, at de tre »særegenheder« ved 1999-ordningen, som de har fremdraget, var åbenbart uhensigtsmæssige. For det første bemærkes, som det allerede er blevet konstateret i præmis 60 ovenfor, at den kritik, som de har gjort gældende mod valget af årene 1994-1996 som referenceperiode, savner grundlag. For det andet har de ikke godtgjort, at de erhvervsdrivende i nye medlemsstater for 1995 endeligt har opnået højere referencemængder end dem, som de ville have haft ret til på grundlag af et samlet toldkontingent på 2 553 000 tons og kriterierne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93 (jf. præmis 61-68 ovenfor). For det tredje er det af sagsøgerne anførte om, at deres referencemængde for 1999 skulle have været fastsat efter kriterierne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1442/93 og ikke efter kriteriet om den »faktiske importør«, samt de kriterier, som de formulerer med hensyn til den bevisordning, der skal tjene til fastsættelse af de mængder bananer, som faktisk er indført til de nye medlemsstater i 1994 og i de tre første kvartaler af 1995, uden grundlag af de grunde, der er redegjort for i præmis 69 og 78-85 ovenfor.

103 Det følger heraf, at anbringendet om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling bør forkastes.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

— Parternes argumenter

104 Sagsøgerne har gjort gældende, at bestemmelserne i forordning nr. 2362/98 om fastlæggelse af referenceperioden for 1999 og fordelingsnøglen er i strid med proportionalitetsprincippet, fordi de er åbenbart uhensigtsmæssige i forhold til det mål, som fællesskabslovgiver ønskede at forfølge.

105 Hvad for det første angår denne referenceperiode har de på ny anført, at denne omfattede året 1994, men udelukkede året 1997. De har dernæst gentaget, at på grund af den særlige bevisregel i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2362/98 har kun de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater kunnet opnå referencemængder for 1999 på grundlag af deres indførsler til disse stater i 1994. De har således været berøvet muligheden for, med henblik på fastsættelse af deres referencemængde for 1999, at gøre samtlige de indførsler gældende, som de havde foretaget i 1994 til disse stater. Der var imidlertid intet, der objektivt begrundede en sådan »omfordeling«, navnlig ikke manglende oplysninger om, hvorvidt indførslerne i 1997 faktisk var blevet overtaget. I øvrigt har de bestridt, at Rådets henvisning til præmis 77 i dommen i sagen Cordis mod Kommissionen har nogen betydning, og anført, at Retten ikke heri har udtalt sig om spørgsmålet, om den pågældende foranstaltning var forholdsmæssig.

106 Hvad for det andet angår fordelingsnøglen har sagsøgerne anført, at ved fastsættelsen af referencemængder for 1999, for så vidt som disse var baseret på indførsler til de nye medlemsstater i 1994 og i de tre første kvartaler af 1995, blev det vurderet på grundlag af beviset for betaling af told, om indførslerne faktisk havde fundet sted. Dette »kriterium om betaling af told« er ifølge sagsøgerne åbenbart ikke tilpasset det formål, som fællesskabslovgiver forfølger på dette

område, nemlig »ved fordelingen af toldkontingentet at opretholde de erhvervede rettigheder for de økonomiske aktører, som før den 1. januar 1999 bar den kommercielle risiko ved indførsel af bananer«. Efter dette kriterium tages der nemlig kun hensyn til indførslerne til de nye medlemsstater i 1994 eller i løbet af de tre første kvartaler i 1995 »alene ud fra, om de bringes i fri omsætning«. Med andre ord har den i forordning nr. 2362/98 fastsatte fordelingsnøgle ifølge sagsøgerne ført til, at kun de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater tildeles rettigheder, og at de traditionelle leverandører berøves, hvad de har erhvervet. Endelig har de bestridt, at det er med rette, at Rådet og Kommissionen har henvist til præmis 94 og 95 i Rettens dom af 20. marts 2001, Bocchi Food Trade International mod Kommissionen (sag T-30/99, Sml. II, s. 943), da denne ikke har behandlet spørgsmålet om »[denne] fordelingsnøgles anvendelsesområde og virkninger«.

107 Rådet og Kommissionen har anført, at bestemmelserne i forordning nr. 2362/98 om fastsættelsen af referenceperioden og fordelingsnøglen var nødvendige og hensigtsmæssige.

108 Hvad for det første angår referenceperioden har de gentaget de samme argumenter som dem, der er gengivet i præmis 51-54 ovenfor.

109 Hvad for det andet angår fordelingsnøglen har Rådet og Kommissionen henvist til, at artikel 5, stk. 3 og 4, i forordning nr. 2362/98 fastsætter bevisregler for de faktiske indførsler. De er af den opfattelse, at Kommissionen inden for rammerne af sit vide skøn i denne forbindelse kunne lægge et objektivt kriterium til grund som f.eks. fremlæggelse af kopier af tolddokumenter samt forskriftsmæssige importtilladelser. Bestemmelserne i stk. 4 var nødvendige, for at de indførsler, der blev foretaget af de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater i 1984, kunne tages i betragtning ved fastsættelsen af deres referencemængde. Endelig har de anført, at Retten i præmis 94 og 95 i dommen i sagen Bocchi Food Trade International mod

Kommissionen kendte for ret, at den fordelingsordning for toldkontingenter, der er indført ved forordning nr. 2362/98, principielt måtte betragtes som egnet til at nå det mål at fordele dette kontingent på en rimelig måde, selv om foranstaltningen på grund af de erhvervsdrivendes forskellige situationer ikke berørte alle erhvervsdrivende på samme måde.

— Rettens bemærkninger

110 Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse er sagsøgerne bl. a. blevet anmodet om under retsmødet mundtligt at præcisere omfanget af deres anbringende om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og til at forklare, hvorved de to led, som det består af, adskiller sig fra hinanden. Som svar på denne anmodning har de forklaret, at de fremførte dette anbringende subsidiært for det tilfælde, at Retten måtte finde, at Kommissionen var berettiget til at fastsætte referencemængderne for 1999 på grundlag af kriteriet om »den faktiske importør«, og at de kritiserede »den kombinerede virkning« af den valgte referenceperiode og den særlige bevisregel, der er fastsat ved artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2368/98.

111 Hertil bemærkes, som det allerede er fastslået i præmis 60, 69, 78-85 og 102 ovenfor, at den kritik, som sagsøgerne har fremsat af valget af årene 1994-1996 som referenceperiode og af den bevisordning, der skal tjene til fastsættelse af de mængder bananer, der faktisk er indført til de nye medlemsstater i 1994 og i løbet af de tre første kvartaler i 1995, savner grundlag.

112 Følgelig bør anbringendet om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet forkastes.

Det femte anbringende om ulovlig delegation af Rådets kompetence til Kommissionen

— Parternes argumenter

113 Sagsøgerne har anført, at i henhold til artikel 37, stk. 2, tredje afsnit, EF er det Rådet, som det tilkommer at lovgive om den fælles landbrugspolitik. Dette skal selv fastsætte de væsentlige bestemmelser på det område, der skal reguleres, efter proceduren i artikel 37 EF. Efter deres opfattelse var det derfor ikke berettiget til ved artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, at bemyndige Kommissionen til at bestemme, hvilke erhvervsdrivende der havde ret til en del af toldkontingenterne, og hvilke mængder de havde ret til. De har ligeledes kritiseret den omstændighed, at Rådet ikke har forbeholdt sig den mindste mulighed for indgriben eller kontrol, og har anført, at da denne institution har overført sin kompetence på området til Kommissionen, var medlemsstaterne ikke længere i stand til at forsvare de erhvervsdrivende, der var etableret på deres område. Der blev således gjort et væsentligt indgreb i sagsøgernes rettigheder.

114 Rådet og Kommissionen har anført, at kompetencefordelingen mellem de forskellige fællesskabsinstitutioner skal sikre, at den i traktaten fastsatte institutionelle balance opretholdes, hvorimod den ikke har til formål at beskytte borgerne (Domstolens dom af 13.3.1992, sag 282/90, Vreugdenhil mod Kommissionen, Sml. I, s. 1937, præmis 20). Følgelig kan en tilsidesættelse af principper for delegation af Kommissionens udøvende kompetence ikke pådrage Fællesskabet ansvar.

115 De har tilføjet, at bemyndigelsen i artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, under alle omstændigheder var i overens-

stemmelse med de principper, som Fællesskabets retsinstanser har udviklet vedrørende tildeling af udøvende kompetence til Kommissionen.

— Rettens bemærkninger

116 Det bemærkes, at reglerne om kompetencefordelingen mellem de forskellige fællesskabsinstitutioner skal sikre, at den i traktaten fastsatte institutionelle balance opretholdes, men ikke give borgerne rettigheder (jf. hertil dommen i sagen Vreugdenhil mod Kommissionen, præmis 20). Følgelig kan en eventuel ulovlig delegation af kompetence fra Rådet til Kommissionen ikke pådrage Fællesskabet ansvar uden for kontraktforhold.

117 Under alle omstændigheder savner dette anbringende grundlag.

118 I henhold til EF-traktatens artikel 155, fjerde led (nu artikel 211 EF), udøver Kommissionen for at sikre fællesmarkedets funktion og udvikling de beføjelser, som Rådet tildeler den med henblik på gennemførelse af de af dette udfærdigede forskrifter. Ifølge fast retspraksis følger det af traktatens opbygning — ud fra hvilken denne artikel må anskues — samt af praktiske hensyn, at begrebet gennemførelse skal fortolkes vidt. Da Kommissionen er den eneste, der er i stand til stadig og opmærksomt at følge udviklingen på landbrugsmarkederne og til at handle med den fornødne hurtighed, kan Rådet se sig foranlediget til på dette område at tildele Kommissionen vide beføjelser. Derfor må grænserne for denne kompetence hovedsageligt bedømmes på grundlag af de vigtigste generelle mål bag markedsordningen (Domstolens dom af 17.10.1995, sag C-478/93, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 3081, præmis 30, og af 30.9.2003, sag C-239/01, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 10333, præmis 54). Domstolen har således fastslået, at Kommissionen på landbrugsområdet er beføjet til at træffe samtlige de gennemførelsesforanstaltninger, der er nødvendige

eller hensigtsmæssige med henblik på at gennemføre grundforordningen, forudsat at de ikke strider mod grundforordningen eller de af Rådet fastsatte gennemførelsesbestemmelser (dommen i sagen Nederlandene mod Kommissionen, præmis 31, og dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 55).

119 Domstolen har i øvrigt fastslået, at der måtte sondres mellem på den ene side bestemmelser, som er af væsentlig betydning på det pågældende område og derfor alene henhører under Rådets kompetence, og på den anden side bestemmelser, som kun er gennemførelsesbestemmelser, og som Kommissionen derfor kan bemyndiges til at træffe (Domstolens dom af 17.12.1970, sag 25/70, Köster, Sml. 1970, s. 259, org.ref.: Rec. s. 1161, præmis 6, og af 27.10.1992, sag C-240/90, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 5383, præmis 36). Den har præciseret, at alene de bestemmelser, som har til formål at omsætte hovedprincipperne i fællesskabspolitikken i praktiske foranstaltninger, kan betegnes som væsentlige (dommen af 27.10.1992 i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 37). Domstolen har ligeledes udtalt, at »når blot Rådet i sin grundforordning har fastsat grundreglerne på det pågældende område, kan det tillægge Kommissionen den generelle beføjelse til at træffe gennemførelsesforanstaltningerne dertil uden at skulle angive hovedlinjerne i den delegerede beføjelse, og at en bestemmelse affattet i generelle vendinger er et tilstrækkeligt grundlag for en sådan delegation« (dommen af 27.10.1992 i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 41).

120 I det foreliggende tilfælde må det antages, at artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, som bemyndiger Kommissionen til at vedtage de nærmere bestemmelser for forvaltning af toldkontingenter og indførsler af traditionelle AVS-bananer, er i overensstemmelse med de principper, der er opstillet i retspraksis og nævnt ovenfor. Navnlig har Rådet, ved i denne bestemmelse at fastsætte, at »de i artikel 18, stk. 1 og 2, omhandlede toldkontingenter samt indførslen af traditionelle AVS-bananer forvaltes efter en metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (metoden med »traditionelle importører over for nytilkomne«)«, tilstrækkeligt beskrevet de væsentlige led i den gennemførelsesbeføjelse, der er overdraget Kommissionen.

121 Det følger af det foregående, at anbringendet om ulovlig delegation af kompetence fra Rådet til Kommissionen bør forkastes.

Det sjette anbringende om manglende begrundelse

— Parternes argumenter

122 Sagsøgerne har anført, at da Fællesskabet er et retssamfund, må det kunne pådrage sig ansvar uden for kontraktforhold, når fællesskabslovgiver vedtager en retsakt, hvis gyldighed ikke kan prøves på grund af manglende eller utilstrækkelig begrundelse. Deres anbringende om manglende begrundelse falder i tre led.

123 For det første har sagsøgerne anført, at Kommissionen i forordning nr. 2362/98 ikke tilstrækkeligt har forklaret, hvorfor det havde været nødvendigt at vælge årene 1994-1996 som referenceperiode.

124 For det andet har de anført, at fællesskabslovgiver ikke tilstrækkeligt har forklaret, hvorfor de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater definitivt kunne bevare de »foreløbige mængder«, som de havde opnået for de tre første kvartaler af 1995, og gøre disse gældende ved fastsættelse af deres referencemængde for 1999.

125 For det tredje har sagsøgerne i replikken anført, at fællesskabslovgiver i forordning nr. 1637/98 og/eller nr. 2362/98 skulle have præciseret grundene til, at denne havde til hensigt at udelukke anvendelse af artikel 6 i forordning nr. 1924/95.

126 Rådet og Kommissionen har gjort gældende, at en utilstrækkelig begrundelse af en retsakt ikke kan pådrage Fællesskabet ansvar (Domstolens dom af 15.9.1982, sag 106/81, Kind mod EØF, Sml. s. 2885, præmis 14).

127 De har tilføjet, at forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98 under alle omstændigheder er tilstrækkeligt begrundede.

— Rettens bemærkninger

128 Ifølge fast retspraksis kan Fællesskabet ikke ifalde ansvar, blot fordi en retsakt eventuelt ikke er tilstrækkeligt begrundet (dommen i sagen Kind mod EØF, præmis 14, Domstolens dom af 6.6.1990, sag C-119/88, AERPO m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 2189, præmis 20, og dommen i sagen Cordis mod Kommissionen, præmis 79).

129 Under alle omstændigheder må anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten forkastes.

130 Dels bemærkes, at der i tredje betragtning til forordning nr. 2362/98, hvor der bl. a. henvises til »de foreliggende oplysninger vedrørende realiteten af de foretagne indførsler«, redegøres tilstrækkeligt for grundene til, at årene 1994-1996 blev valgt som referenceperiode.

131 Dels er anbringendets to øvrige led om tilsidesættelse af begrundelsespligten baseret på fejlagtige forudsætninger (jf. præmis 60, 61-68 og 102 ovenfor).

132 Anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten bør derfor forkastes.

Det syvende anbringende om tilsidesættelse af en afgørelse truffet af DSB

— Parternes argumenter

133 Sagsøgerne har først forklaret, at DSB på grundlag af en beretning afgivet den 12. april 1999 af WTO's panel konkluderede, at den ordning for tildeling af importlicenser for bananer, der var indført ved forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98, var uforenelige med WTO's regler. I beretningen fastslog WTO's panel bl.a., at principperne om mestbegunstigelsesbehandling og om national behandling i artikel II og artikel XVII i den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS) var tilsidesat. Nærmere bestemt har de anført, at Fællesskabet ved at basere tildelingen af importlicenser på begrebet »faktisk importør« og altså på tildelingen af importlicenser i løbet af referenceperioden

1994-1996 har behandlet de tjenesteydere gunstigere, som havde forhandlet traditionelle AVS-bananer og/eller EF-bananer i Fællesskabet, end dem, der havde forhandlet tredjelandsbananer. Panelet konkluderede, at fællesskabsordningen for tildeling af importlicenser således opretholdt diskriminerende elementer i den foregående ordning, som WTO's stående appelinstans allerede havde kritiseret i sin beretning af 9. september 1997.

134 Sagsøgerne har dernæst anført, at da Fællesskabet aldrig har anfægtet denne afgørelse fra DSB, er det bundet af den (Domstolens udtalelse 1/91 af 14.12.1991, Sml. I, s. 6079, præmis 39). Imidlertid »har Fællesskabet tilsidesat denne bindende virkning ved at have anvendt og/eller tilskyndet medlemsstaterne til at anvende den fælles markedsordning [der fremgår af 1999-ordningen] [på sagsøgerne], navnlig kriteriet om den »faktiske importør« som fordelingsnøgle, selv efter [DSB's] afgørelse«.

135 Endelig har sagsøgerne fremført, at Retten i dommen af 28. september 1999, Fruchthandelsgesellschaft Chemnitz mod Kommissionen (sag T-254/97, Sml. II, s. 2743, præmis 30), har ladet det spørgsmål stå åbent, om »borgerne kan [...] støtte ret på [DSB]-afgørelser«. De har anført, at til forskel fra sagsøgerne i de sager, der gav anledning til dommene i sagerne Cordis mod Kommissionen, Bocchi Food Trade International mod Kommissionen og T. Port mod Kommissionen, har de i det foreliggende tilfælde ikke henvist til materielle bestemmelser om WTO. Princippet om gensidighed og gensidigt fordelagtige aftaler, der henvises til i retspraksis som begrundelse for at nægte borgerne mulighed for at påberåbe sig disse bestemmelser umiddelbart, spiller ifølge sagsøgerne ingen rolle, »når en part i aftalen taber sin sag ved afslutningen af WTO's tvistbilæggelsesprocedure og bliver henvist til, at parten er bundet af den pågældende afgørelse«.

136 Rådet og Kommissionen har anført, at den angivelige tilsidesættelse af DSB's afgørelse ikke kan pådrage Fællesskabet ansvar uden for kontraktforhold.

137 De har i denne forbindelse fremhævet, at WTO-aftalernes bestemmelser efter deres art og opbygning ikke udgør regler, hvis overholdelse i fællesskabsinstitutionernes retsakter er genstand for efterprøvelse ved Fællesskabets retsinstanser (Domstolens dom af 23.11.1999, sag C-149/96, Portugal mod Rådet, Sml. I, s. 8395, præmis 47). Med henvisning til dommene i sagerne Cordis mod Kommissionen, Bocchi Food Trade International mod Kommissionen og T. Port mod Kommissionen har de anført, at WTO's bestemmelser i princippet ikke har til formål at give borgerne rettigheder, og de er af den opfattelse, at det samme gælder for WTO's organers bindende afgørelser. WTO's medlemslandes regeringer har nemlig et vist spillerum med hensyn til, hvilke konsekvenser der skal drages af disse afgørelser. Rådet og Kommissionen har ligeledes henvist til præmis 19 og 20 i Domstolens dom af 14. oktober 1999, Atlanta mod Det Europæiske Fællesskab (sag C-104/97 P, , Sml. I, s. 6983). De har tilføjet, at forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98 ikke har til formål at sikre opfyldelse i Fællesskabets retsorden af en særlig forpligtelse, der er påtaget inden for rammerne af WTO, og at de heller ikke udtrykkeligt henviser til præcise bestemmelser i WTO-aftalerne.

138 Endelig har Rådet anført, at de forordninger, hvis lovlighed sagsøgerne har bestridt, er blevet udstedt på en tidligere dato end den dato, da DSB traf den pågældende afgørelse. De kan følgelig ikke gøre gældende, at Fællesskabet ikke har respekteret denne afgørelses bindende karakter.

— Rettens bemærkninger

139 Det bemærkes, at kun såfremt Fællesskabet har ønsket at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtagen forpligtelse, eller når den pågældende fællesskabsretsakt udtrykkeligt henviser til bestemte regler i aftalerne i bilaget til WTO-overenskomsten, tilkommer det Domstolen og Retten at prøve den pågældende

fællesskabsretsakts lovlighed efter WTO-bestemmelserne (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 49).

140 Sagsøgerne har imidlertid ikke hævdet og så meget desto mindre godtgjort, at Rådet og Kommissionen ved at udstede forordning nr. 1637/98 og nr. 2362/98 har »ønsket at opfylde«, i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i retspraksis [jf. med hensyn til den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT) af 1947, Domstolens dom af 7.5.1991, sag C-69/89, Nakajima mod Rådet, Sml. I, s. 2069, præmis 31], særlige forpligtelser i WTO's panels beretning eller i DSB's afgørelse om vedtagelse af denne beretning eller i tidligere retsakter fra WTO's organer. De har heller ikke hævdet eller godtgjort, at disse samme forordninger udtrykkeligt henviser til præcise bestemmelser, der følger af WTO's panels beretning af 12. april 1999 eller af afgørelsen om vedtagelse af denne beretning eller af tidligere retsakter fra WTO's organer.

141 Det følger heraf, at sagsøgerne ikke kan støtte deres søgsmål på den angivelige tilsidesættelse af en afgørelse fra DSB.

142 Det følger af de foregående betragtninger, at sagsøgerne ikke har godtgjort den ulovlige adfærd, som de gør gældende, at Rådet og Kommissionen har udvist. Da en af betingelserne for, at Fællesskabet kan pådrage sig ansvar uden for kontraktforhold, ikke er opfyldt, må Rådet og Kommissionen frifindes i det hele, for så vidt søgsmålet støttes på Fællesskabets ansvar for en ulovlig retsakt, uden at det er nødvendigt at undersøge de to øvrige betingelser for, at dette ansvar kan pådrages (jf. i denne retning Domstolens dom af 15.9.1994, sag C-146/91, KYDEP mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4199, præmis 81).

Fællesskabets ansvar for en lovlig retsakt

— Parternes argumenter

143 Subsidiært har sagsøgerne under henvisning til en fælles forfatningstradition i medlemsstaterne og i Fællesskabets retspraksis anført, at Fællesskabet kan pådrage sig ansvar for en lovlig retsakt udstedt af dets institutioner, og har opfordret Retten til at anerkende et sådant ansvar i det foreliggende tilfælde.

144 Under henvisning til Rettens dom af 28. april 1998, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen (sag T-184/95, Sml. II, s. 667), har de anført, at dette ansvar forudsætter, at tre betingelser er opfyldt kumulativt, nemlig at der faktisk er lidt et tab, at der er årsagsforbindelse mellem dette og den pågældende retsakt fra Fællesskabets institutioner, samt at dette tab er usædvanligt og særligt. De har anført, at disse betingelser er opfyldt i det foreliggende tilfælde.

145 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at det hævdede tab er reelt, dvs. måleligt, og sikkert, dvs. uigenkaldeligt og endeligt.

146 For det andet har de anført, at de har måttet bære et usædvanligt og særligt tab. For det første har deres forretningsvirksomhed i de nye medlemsstater ikke omfattet »risici, der er uløseligt forbundet med det påberåbte tab«. Nærmere bestemt var der intet, der gav dem anledning til at formode, at de tre »særegenheder«, der nævnes i præmis 45-50 ovenfor, ville blive indført i 1999-ordningen. For det andet har de anført, at de byrder, der var en følge af, at disse stater blev omfattet af den fælles markedsordning for bananer, blev pålagt en

særlig gruppe erhvervsdrivende på en uforholdsmæssig måde. De har i denne forbindelse forklaret, at »de erhvervsdrivende i de [øvrige] medlemsstater, som havde forsynet de nye medlemsstater med bananer før deres tiltrædelse, måtte bære [...] tre betydelige ulemper, mens de erhvervsdrivende i de nye medlemsstater derimod havde fordel af »tiltrædelsesgaver««.

147 For det tredje har sagsøgerne gjort gældende, at det hævdede tab direkte og udelukkende kan tilregnes fællesskabslovgiver.

148 Rådet og Kommissionen har bestridt, at princippet om Fællesskabets ansvar for en lovlig retsakt udstedt af dets institutioner allerede er anerkendt i fællesskabsretten i retspraksis, eller at det kan udledes af en forfatningsretlig sædvane, der er fælles for medlemsstaterne.

149 De har anført, at de tre kumulative betingelser, der skal være opfyldt, for at et sådant ansvar kan være pådraget, under alle omstændigheder ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde. For det første har sagsøgerne nemlig ikke bevist, at de har lidt et faktisk og reelt tab, eller at det hævdede tab direkte kan tilskrives de pågældende institutioners adfærd. For det andet kan dette tab ikke betegnes som særligt, da sagsøgerne ikke tilhører en særlig gruppe erhvervsdrivende, som var blevet pålagt en uforholdsmæssig byrde i sammenligning med andre erhvervsdrivende. Desuden var fastsættelsen af referencemængder efter bestemmelserne i forordning nr. 2362/98 baseret på objektive kriterier, der gjaldt for alle erhvervsdrivende, som befandt sig en situation svarende til sagsøgernes. For det tredje har de anført, at det påberåbte tab ikke overskred grænserne for de økonomiske risici, der er forbundet med virksomhed i den pågældende sektor.

Rettens bemærkninger

150 Det bemærkes, at hvis princippet om Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold for en lovlig retsakt skal anerkendes i fællesskabsretten, forudsætter det under alle omstændigheder, at tre betingelser kumulativt er opfyldt, nemlig at det hævdede tab foreligger, at der er årsagssammenhæng mellem tabet og den handling, der lægges Fællesskabets institutioner til last, samt at tabet har en usædvanlig og særlig karakter (Domstolens dom af 15.6.2000, sag C-237/98 P, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4549, præmis 17-19, og Rettens dom af 6.12.2001, sag T-196/99, Area Cova m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 3597, præmis 171).

151 I dommen af 28. april 1998, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, som er stadfæstet ved dommen af 15. juni 2000, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, har Retten udtalt, at et tab er »særligt«, når det rammer en særlig kategori af erhvervsdrivende uforholdsmæssigt hårdt i forhold til andre erhvervsdrivende, og »usædvanligt«, når det overskrider grænserne for, hvilke risici der knytter sig til økonomisk virksomhed inden for det pågældende område, uden at den retsakt, som ligger til grund for den påberåbte skade, er begrundet i en almindelig økonomisk interesse (præmis 80).

152 Det er åbenbart, at denne dobbelte betingelse ikke er opfyldt i dette tilfælde.

153 Dels er hver af sagsøgernes referencemængde for 1999 blevet fastsat på grundlag af objektive kriterier i forordning nr. 2362/98, som gælder uden forskel for alle erhvervsdrivende, der befinder sig i samme situation som dem. Navnlig er sagsøgerne berørt af de bestemmelser i denne forordning, som de kritiserer, på

samme måde som enhver anden traditionel erhvervsdrivende, der har forsynet de nye medlemsstater med bananer i 1994 og/eller i de tre første kvartaler af 1995. Der kan således ikke være tale om et særligt offer, som de har båret alene.

154 For det andet findes grænserne for de økonomiske risici, der er knyttet til virksomhed i banansektoren, ikke at være overskredet. Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at bemærke, at Fællesskabets institutioner har et skøn med hensyn til valget af de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre deres politik, navnlig på et område som de fælles markedsordninger, hvis formål medfører en vedvarende tilpasning til ændringer i den økonomiske situation. Sagsøgernes virksomhed var navnlig udsat for risikoen for eventuelle ændringer af den ordning for samhandel med tredjelande, der blev indført ved afsnit IV i forordning nr. 404/93.

155 Det følger heraf, at de subsidiære anbringender til støtte for søgsmålet om Fællesskabets ansvar for en lovlig retsakt ligeledes bør forkastes.

156 Følgelig bør Rådet og Kommissionen frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

157 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgerne har tabt sagen og bør derfor bære deres egne omkostninger og betale Rådets og Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med deres påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

RETTEN (Femte Afdeling)

udtaler og bestemmer

1) **Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Sagsøgerne bærer deres egne omkostninger samt betaler Rådets og Kommissionens omkostninger.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. februar 2004.

H. Jung P. Lindh

Justitssekretær Præsident