DOMSTOLENS DOM

den 10 mars 1998 *

I de förenade målen C-364/95 och C-365/95,

angående begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Finanzgericht Hamburg (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

T. Port GmbH & Co.

och

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

angående tolkningen av artikel 234 i EG-fördraget, giltigheten av kommissionens förordning (EG) nr 478/95 av den 1 mars 1995 om kompletterande tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EEG) nr 404/93 om ordningen med tullkvoter för import av bananer till gemenskapen och om ändring av förordning (EEG) nr 1442/93 (EGT L 49, s. 13) samt den direkta effekten av bestämmelserna i Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G. C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena C. Gulmann, M. Wathelet och R. Schintgen (referent) samt domarna G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch och P. Jann,

generaladvokat: M. B. Elmer,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— T. Port GmbH & Co., genom advokaten G. Meier, Köln,

— Tysklands regering, genom Ernst Röder, Ministerialrat, förbundsekonomiministeriet, i egenskap av ombud,

— Spaniens regering, genom A. Navarro González, generaldirektör med ansvar för samordning av gemenskapsrättsliga tvister, och R. Silva de Lapuerta, abogado del Estado, statens rättstjänst, båda i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom C. de Salins, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning, och G. Mignot, secrétaire des affaires étrangères, samma avdelning, båda i egenskap av ombud,

— Förenade kungarikets regering, genom L. Nicoll, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av D. Anderson, barrister,

— Europeiska unionens råd, genom juridiska rådgivarna A. Brautigam och J. Huber samt J.-P. Hix, rättstjänsten, samtliga i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiska rådgivarna D. Booß och P. J. Kuyper och K.-D. Borchardt, rättstjänsten, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 4 februari 1997 av: T. Port GmbH & Co., företrätt av G. Meier, Tysklands regering, företrädd av E. Röder, Spaniens regering, företrädd av R. Silva de Lapuerta, Frankrikes regering, företrädd av F. Pascal, attaché d'administration vid utrikesministeriets rättsavdelning, i egenskap av ombud, rådet, företrätt av A. Brautigam, J. Huber och J.-P. Hix, och kommissionen, företrädd av P. J. Kuyper och K.-D. Borchardt,

och efter att den 24 juni 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Finanzgericht Hamburg har genom beslut av den 22 och den 27 september 1995, som inkom till domstolen den 16 november samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget ställt tre frågor till domstolen angående tolkningen av artikel 234 i samma fördrag, giltigheten av kommissionens förordning (EG) nr 478/95 av den 1 mars 1995 om kompletterande tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EEG) nr 404/93 om ordningen med tullkvoter för import av bananer till gemenskapen och om ändring av förordning (EEG) nr 1442/93 (EGT L 49, s. 13) samt den direkta effekten av bestämmelserna i Allmänna tull- och handelsavtalet (nedan kallat GATT).

2 Frågorna har uppkommit i tvister mellan T. Port GmbH & Co., traditionell importör av tredjelandsbananer, och Hauptzollamt Hamburg-Jonas beträffande uppbörd av tull i efterhand för import av bananer med ursprung i Ecuador.

Tillämpliga bestämmelser

3 Genom avdelning IV i rådets förordning (EEG) nr 404/93 av den 13 februari 1993 om den gemensamma organisationen av marknaden för bananer (EGT L 47, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 48, s. 129) ersattes de olika tidigare systemen i medlemsstaterna för handeln med tredje länder med ett gemensamt system.

4 I artikel 17 första stycket i förordning nr 404/93 föreskrivs följande:

"Bananer får endast importeras till gemenskapen efter uppvisande av en importlicens vilken skall utfärdas av medlemsstaterna till den som begär detta oavsett var denne är etablerad i gemenskapen, dock med förbehåll för de särskilda tillämpningsföreskrifterna till artiklarna 18 och 19."

5 I artikel 18.1, i dess ursprungliga lydelse, föreskrevs att det varje år skulle öppnas en tullkvot på 2 miljoner ton (nettovikt) för import av bananer från tredje land och av icke-traditionella AVS-bananer. Bananer från tredje land som importerades inom ramen för tullkvoten belades med en avgift på 100 ecu per ton, medan import av icke-traditionella AVS-bananer inte belades med någon tull.

6 I artikel 19.1 görs en uppdelning av den tullkvot som skall öppnas enligt följande procentsatser: 66,5 procent till de aktörer som har avyttrat bananer från tredje land och/eller icke-traditionella AVS-bananer, 30 procent till de aktörer som har avyttrat gemenskapsbananer och/eller traditionella AVS-bananer och 3,5 procent till de aktörer etablerade i gemenskapen som sedan år 1992 har börjat avyttra andra bananer än gemenskapsbananer och/eller traditionella AVS-bananer.

7 I artikel 19.2 föreskrivs att varje aktör skall erhålla importlicenser som grundar sig på de genomsnittliga kvantiteter bananer som denne har sålt under de tre senaste år för vilka uppgifter finns tillgängliga.

8 I artikel 20 i förordning nr 404/93 ges kommissionen i uppdrag att besluta om närmare tillämpningsföreskrifter till avdelning IV, vilka bland annat kan avse utfärdandet av importlicenser.

9 Således antog kommissionen förordning (EEG) nr 1442/93 av den 10 juni 1993 om tillämpningsföreskrifter för ordningen för import av bananer till gemenskapen (EGT L 142, s. 6; svensk specialutgåva, område 3, volym 50, s. 6). I denna förordning upprepades uppdelningen av tullkvoten mellan tre kategorier av ekonomiska aktörer, benämnda kategori A, B och C.

10 Den 19 februari 1993 begärde Republiken Colombia, Republiken Costa Rica, Republiken Guatemala, Republiken Nicaragua och Republiken Venezuela att gemenskapen, med avseende på förordning nr 404/93, skulle inleda samråd enligt artikel XXII.1 i GATT. Eftersom detta samråd inte ledde till någon tillfredsställande lösning, inledde de berörda latinamerikanska staterna i april 1993 det förfarande för avgörande av tvister som föreskrivs i artikel XXIII.2 i GATT.

11 Den 18 januari 1994 presenterade den expertgrupp som inrättats inom ramen för detta förfarande en rapport i vilken det slogs fast att den importordning som infördes genom förordning nr 404/93 var oförenlig med GATT:s regler.

12 Rapporten antogs inte av de avtalsslutande parterna i GATT.

13 Den 28 mars 1994 nådde kommissionen en uppgörelse med Republiken Colombia, Republiken Costa Rica, Republiken Nicaragua och Republiken Venezuela, benämnd ramavtal om bananer (nedan kallat ramavtalet).

14 Ramavtalet består av två dokument. Det första dokumentet, kallat "Resultat av förhandlingarna mellan Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela och Europeiska gemenskapen om den gemenskapsrättsliga ordningen för import av bananer", utgör ett slags ingress till det egentliga avtalet. Det andra dokumentet, kallat "Ramavtal om bananer", omfattar de tekniska bestämmelserna i uppgörelsen med de latinamerikanska staterna.

15 I det första dokumentet föreskrivs följande:

"Det bifogade avtalsförslaget om bananer är ett tillfredsställande resultat av förhandlingarna om bananer i samband med Uruguayrundan.

Avtalet utgör också resultatet av de förhandlingar och samråd som enligt artikel XXVIII ägde rum mellan EG och de ovan nämnda länderna i fråga om bananer.

Avtalet utgör dessutom en reglering av den tvist om bananer som behandlas i en rapport av expertgruppen inom GATT. Det har således överenskommits att Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela och EG skall avstå från att begära att den ovan nämnda expertgruppens rapport godkänns.

Colombia, Costa Rica, Nicaragua och Venezuela har kommit överens om att inte inleda något GATT-förfarande för avgörande av tvister mot den gemenskapsrättsliga ordningen för import av bananer under perioden för det bifogade avtalet."

16 I det andra dokumentet, vilket utgör ramavtalet i egentlig mening, fastställs i punkt 1 den totala bastullkvoten till 2 100 000 ton för år 1994 och till 2 200 000 ton för år 1995 och de följande åren, med förbehåll för ökning till följd av gemenskapens utvidgning.

17 I punkt 2 i ramavtalet fastställs procentsatserna för tullkvotens fördelning mellan Colombia, Costa Rica, Nicaragua respektive Venezuela. Dessa stater erhåller 49,4 procent av den sammanlagda tullkvoten, medan Dominikanska republiken och de andra AVS-staterna får sig tilldelat 90 000 ton för import av icke-traditionella bananer. Överskjutande del av tullkvoten tillfaller de övriga tredje länderna.

18 I punkt 3—5 behandlas tillämpning eller ändring av ländernas kvoter, om något av länderna inte skulle kunna utnyttja sin kvot eller för det fall att den totala kvoten utökas.

19 I punkt 6 föreskrivs att förvaltningen av kvoterna, inbegripet varje ökning, skall ske enligt förordning nr 404/93. Vidare föreskrivs:

"[D]e leverantörsländer som tilldelats en särskild kvot kan utfärda särskilda exportlicenser för en kvantitet på upp till 70 procent av deras kvot, eftersom dessa licenser är en förutsättning för gemenskapens utfärdande av licenser för import av bananer från dessa länder för aktörer i 'kategori A' och 'kategori C'.

Bemyndigande att utfärda dessa särskilda exportlicenser ges av kommissionen för att göra det möjligt att förbättra regelbundenheten och stabiliteten i handelsförbindelserna mellan producenter och importörer och under förutsättning att exportlicenserna utfärdas utan någon som helst diskriminering mellan aktörerna."

20 I punkt 7 fastställs tullsatsen för kvoten till 75 ecu per ton.

21 Enligt punkterna 8 och 9 skall den överenskomna ordningen gälla senast från och med den 1 oktober 1994 och upphöra att gälla den 31 december 2002.

22 I punkterna 10 och 11 föreskrivs följande:

"Det föreliggande avtalet skall infogas i gemenskapens 'lista' för Uruguayrundan.

Detta avtal innebär en reglering av tvisten mellan Colombia, Costa Rica, Venezuela, Nicaragua och gemenskapen angående den gemenskapsrättsliga ordningen för bananer. Parterna i det föreliggande avtalet skall avstå från att begära godkännande av rapporten av expertgruppen inom GATT i denna fråga."

23 Punkterna 1 och 7 i ramavtalet är integrerade i bilaga LXXX till GATT 1994, som innehåller en uppräkning av de tullåtaganden som har gjorts av gemenskapen. GATT 1994 utgör i sin tur bilaga 1 A till avtalet om upprättande av Världshandelsorganisationen (nedan kallad WTO). I en bilaga till bilaga LXXX återges ramavtalet.

24 Den 25 juli 1994 framställde Förbundsrepubliken Tyskland en begäran till domstolen om yttrande beträffande ramavtalets förenlighet med fördraget.

25 Domstolen ogillade genom dom av den 5 oktober 1994 i mål C-280/93, Tyskland mot rådet (REG 1994, s. I-4973; svensk specialutgåva, häfte 16), en talan om ogiltigförklaring av förordning nr 404/93 som hade väckts av Förbundsrepubliken Tyskland.

26 Den 21 december 1994 antog kommissionen förordning (EG) nr 3224/94 om övergångsbestämmelser för genomförandet av det ramavtal om bananer som har ingåtts som ett led i Uruguayrundans multilaterala handelsförhandlingar (EGT L 337, s. 72; svensk specialutgåva, område 3, volym 66, s. 48).

27 Den 22 december 1994 antog rådet med enhällighet beslut 94/800/EG om ingående, på Europeiska gemenskapens vägnar — vad beträffar frågor som omfattas av dess behörighet —, av de avtal som är resultatet av de multilaterala förhandlingarna i Uruguayrundan (1986—1994) (EGT L 336, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 3).

28 Enligt artikel 1.1 i detta beslut godkänns på Europeiska gemenskapens vägnar, vad gäller den del som omfattas av dess behörighet, bland annat avtalet om upprättande av WTO samt de avtal som återges i bilaga 1—3 till detta avtal, däribland GATT 1994.

29 Genom en ansökan som inkom till domstolens kansli den 10 april 1995 begärde Förbundsrepubliken Tyskland att domstolen enligt, artikel 173 första stycket i EG-fördraget, skall ogiltigförklara beslut 94/800, såvitt det avser ingående av ramavtalet (mål C-122/95).

30 Rådets förordning (EG) nr 3290/94 av den 22 december 1994 om de anpassningar och övergångsåtgärder som krävs inom jordbrukssektorn för att genomföra avtalen som slöts inom ramen för de multilaterala handelsförhandlingarna i Uruguayrundan (EGT L 349, s. 105; svensk specialutgåva, område 3, volym 66, s. 52) innehåller en bilaga 15 som gäller bananer. I denna bilaga föreskrivs att artikel 18.1 i förordning nr 404/93 ändras på så sätt att tullkvoten för år 1994 fastställs till 2,1 miljoner ton och till 2,2 miljoner ton för vart och ett av de följande åren. Inom ramen för denna tullkvot skall en tull på 75 ecu per ton tas ut vid import av tredjelandsbananer.

31 Syftet med förordning nr 478/95, som bland annat grundas på artikel 20 i förordning nr 404/93, är att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att genomföra ramavtalet på en grund som inte är tillfällig.

32 I artikel 1.1 i förordning nr 478/95 föreskrivs följande:

"Den tullkvot för import av bananer från tredje land och av icke-traditionella AVS-bananer som anges i artiklarna 18 och 19 i förordning (EEG) nr 404/93 är indelad i särskilda delkvoter som tilldelats de länder eller grupper av länder som anges i bilaga 1 ..."

33 Bilaga 1 innehåller tre tabeller. Den första återger de procentuella andelar av tullkvoten som förbehålls de latinamerikanska staterna i ramavtalet. I den andra görs en uppdelning av kvoten på 90 000 ton icke-traditionella AVS-bananer och i den tredje föreskrivs att alla andra tredje länder erhåller 50,6 procent av den totala kvoten.

34 Enligt artikel 3.2 i förordning nr 478/95 skall följande gälla:

"För varor med ursprung i Colombia, Costa Rica eller Nicaragua skall ansökningar om importlicens för kategorierna A och C som avses i artikel 9.4 i förordning (EEG) nr 1442/93 inte heller beaktas om de inte åtföljs av en giltig exportlicens ..."

35 I yttrande 3/94, av den 13 december 1995 (REG 1995, s. I-4577), konstaterade domstolen att det saknades anledning att avge det av Förbundsrepubliken Tyskland begärda yttrandet, eftersom begäran numera saknade föremål då ramavtalet om bananer, som är integrerat i de avtal som de multilaterala förhandlingarna i Uruguayrundan resulterade i, slutits tillsammans med dessa avtal efter det att begäran anhängiggjorts vid domstolen.

Faktiska omständigheter i målen vid den nationella domstolen

36 T. Port GmbH & Co. (nedan kallat T. Port), som är en traditionell importör av tredjelandsbananer, erhöll från Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (statligt verk på förbundsnivå för jordbruk och livsmedel, nedan kallat Bundesanstalt) licenser för import av tredjelandsbananer mot betalning av en tull på 100 ecu

per ton, för det andra halvåret 1993 och för år 1994, och på 75 ecu per ton för år 1995. Volymen fastställdes på grundval av de försålda kvantiteterna under referensåren 1989, 1990 och 1991.

37 Redan år 1994 begärde T. Port att Bundesanstalt skulle tilldela det ytterligare licenser under åberopande av att det rörde sig om ett fall där det förelåg svårigheter av känslig natur.

38 Inom ramen för detta förfarande ålade Hessischer Verwaltungsgerichtshof, genom beslut av den 9 februari 1995, Bundesanstalt att tilldela T. Port ytterligare importlicenser för år 1995 samt hänsköt frågor till domstolen beträffande regleringen av fall där det föreligger svårigheter av känslig natur (dom av den 26 november 1996 i mål C-68/95, T. Port, REG 1996, s. I-6065).

39 Efter att ha utnyttjat dessa licenser begärde T. Port i mars 1995 att Hauptzollamt Hamburg-Jonas skulle tullbehandla ett parti bananer från Ecuador utan att kräva att T. Port visade upp importlicenser eller erlade utestående tull.

40 T. Port väckte talan om grundlagsenligheten av dels avslagsbeslutet från Hauptzollamt Hamburg-Jonas, vilket hade fastställts av förbundsfinansministeriet, dels förordning nr 478/95.

41 Genom beslut av den 26 april 1995 avvisade Bundesverfassungsgericht denna talan med motiveringen att T. Port först borde söka tillvarata sina rättigheter genom att ansöka om interimistiska åtgärder vid härför behörig domstol. Författningsdomstolen angav att det inte var uteslutet att den sistnämnda domstolen, i en konflikt mellan förordning nr 404/93 och de skyldigheter som åvilar Förbundsrepubliken

Tyskland enligt GATT, skulle kunna fatta ett interimistiskt beslut om att förordningen inte fick tillämpas. Den konstaterade också att specialdomstolarna ännu inte hade prövat lagenligheten av förordning nr 478/95.

42 Med åberopande av beslutet från Bundesverfassungsgericht begärde T. Port ånyo att Hauptzollamt Hamburg-Jonas skulle tullbehandla bananpartiet och att reducerad tull skulle uttas.

43 Till följd av ett nytt avslagsbeslut från Hauptzollamt Hamburg-Jonas begärde T. Port att Finanzgericht Hamburg skulle vidta interimistiska åtgärder till deras förmån. T. Port gjorde gällande att förordningarna nr 404/93 och nr 478/95, förvisso giltiga i gemenskapsrättsligt hänseende, borde betraktas som kompetensöverskridande gemenskapsrättsakter, i den mening som avses i Bundesverfassungsgerichts dom av den 12 oktober 1993 i målet "Maastricht", med hänsyn till deras oförenlighet med GATT. Detsamma gällde enligt T. Port den ovannämnda domen i målet Tyskland mot rådet, där domstolen konstaterade att förordning nr 404/93 var lagenlig. Dessa rättsakter, som kränker kärnan i T. Ports grundläggande rättigheter, skulle därför inte vara tillämpliga i Tyskland.

44 Genom interimistiskt beslut av den 19 maj 1995 biföll Finanzgericht Hamburg T. Ports begäran och ålade Hauptzollamt Hamburg-Jonas att låta det bananparti som T. Port hade köpt i Ecuador övergå till fri omsättning utan uppvisande av importlicens och till en reducerad tullsats om 75 ecu per ton. I detta beslut anförde Finanzgericht Hamburg att förordningarna nr 404/93 och nr 478/95 stred mot GATT:s regler och att Förbundsrepubliken Tyskland enligt artikel 234 första stycket i fördraget var behörig att tills vidare inte tillämpa de gemenskapsrättsliga bestämmelser som stred mot GATT. Genom samma beslut hänsköt Finanzgericht Hamburg fyra frågor till domstolen för förhandsavgörande (mål C-182/95, T. Port).

45 Den 8, den 21 och den 28 juni 1995 meddelade Finanzgericht Hamburg ytterligare tre beslut beträffande ytterligare bananpartier som T. Port hade importerat från Ecuador.

46 Genom en dom av den 22 augusti 1995 ogiltigförklarade Bundesfinanzhof de fyra besluten från Finanzgericht Hamburg, eftersom någon prövning i sak av tvisten inte hade skett när bananerna övergick till fri omsättning.

47 T. Port väckte talan om denna doms grundlagsenlighet.

48 Domstolens ordförande förklarade genom beslut av den 8 september 1995 enligt artikel 82a.1 b i rättegångsreglerna för domstolen förfarandet i mål C-182/95, T. Port, vilande till dess Bundesverfassungsgericht har dömt i målet.

49 Genom beslut av den 29 augusti och den 1 september 1995 krävde Hauptzollamt Hamburg-Jonas betalning i efterhand av tull för de bananer som T. Port hade importerat från Ecuador utan uppvisande av erforderliga importlicenser.

50 Genom beslut av den 5 och den 12 september 1995 avslog Hauptzollamt Hamburg-Jonas T. Ports begäran om uppskov med verkställigheten av besluten.

51 På T. Ports begäran om inhibition beslutade Finanzgericht Hamburg, genom beslut av den 22 och den 27 september 1995, att besluten av den 29 augusti och den 1 september 1995 från Hauptzollamt Hamburg-Jonas, om ändring av tullarna, tills vidare inte fick verkställas, utan att säkerhet behövde ställas.

52 I övrigt medgav Finanzgericht Hamburg att förordning nr 404/93, efter domstolens dom i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet, med undantag för de bestämmelser som var föremål för bedömning inom ramen för domen i det ovannämnda målet C-68/95, T. Port, måste betraktas som giltig i gemenskapsrättslig mening. Den bedömde emellertid att denna förordnings bestämmelser samt bestämmelserna i förordning nr 478/95 var oförenliga med vissa grundläggande regler i GATT som Förbundsrepubliken Tyskland som avtalsslutande part har en skyldighet att respektera. Med hänsyn tagen till artikel 234 första stycket i fördraget ansåg den därför att frågan måste ställas huruvida tillämpningen i Tyskland av de relevanta reglerna i GATT skall ges företräde före tillämpningen av bestämmelserna i förordningarna nr 404/93 och nr 478/95.

53 Den nationella domstolen har också understrukit att den rätt som Bundesverfassungsgericht, i det ovannämnda beslutet av den 26 april 1995, tillerkände specialdomstolarna, att interimistiskt besluta beträffande konflikten mellan tillämpningen av förordning nr 404/93 och de skyldigheter som åligger Förbundsrepubliken Tyskland på grund av GATT, med nödvändighet innebär att den enskilde gemenskapsmedborgaren inför domstol kan åberopa vissa bestämmelser i detta avtal. Den bedömde det också lämpligt att ännu en gång hänskjuta frågan om den direkta effekten av bestämmelserna i GATT, trots att domstolen i sin tidigare rättspraxis, i synnerhet i det ovannämnda rättsfallet Tyskland mot rådet, har konstaterat att reglerna i GATT saknar den nödvändiga ovillkorliga karaktären för att de skall kunna tillerkännas status av omedelbart tillämpliga folkrättsliga regler i de avtalsslutande parternas nationella rättsordningar.

54 Den nationella domstolen har slutligen ifrågasatt huruvida förordning nr 478/95 är förenlig med den allmänna principen om icke-diskriminering, såsom den bland annat framgår av artikel 40.3 andra stycket i EG-fördraget.

55 Finanzgericht Hamburg har därför ansett att det för det slutgiltiga avgörandet av samtliga de tvister som har anhängiggjorts vid den är nödvändigt att de tre frågor besvaras som den redan ställt till domstolen i mål C-182/95, T. Port. Den har också beslutat att förklara målen vilande till dess domstolen, i de båda målen, har besvarat följande frågor:

"1) Skall artikel 234 första stycket i EG-fördraget tolkas på så sätt att artikel I—III i Allmänna tull- och handelsavtalet skall ges företräde framför artikel 17 jämförd med artiklarna 18 och 19 i förordning (EEG) nr 404/93 vid tillämpning i Förbundsrepubliken Tyskland?

2) a) Är förordning (EG) nr 478/95, som utfärdats med stöd av förordning (EEG) nr 404/93, giltig?

b) Om denna fråga besvaras jakande: Skall artikel 234 första stycket i EG-fördraget tolkas på så sätt att artikel XIII i Allmänna tull- och handelsavtalet skall ges företräde framför denna förordning?

3) Om frågorna 1 och 2 b besvaras jakande: Kan en gemenskapsmedborgare i ett förfarande vid domstol i en medlemsstat i gemenskapen åberopa att nämnda bestämmelser i Allmänna tull- och handelsavtalet skall ges företräde?"

56 Genom beslut av domstolens ordförande av den 15 december 1995 förenades de båda målen med avseende på det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

57 Med hänsyn till de överväganden som den nationella domstolen har gjort i sina beslut om hänskjutande finns det anledning att undersöka den första frågan och andra delen av den andra frågan tillsammans, eftersom båda avser tolkningen av artikel 234 första stycket i fördraget med avseende på olika bestämmelser i GATT. Därefter skall den tredje frågan undersökas, som ställs för det fall den första frågan och andra delen av den andra frågan besvaras jakande och som avser den direkta effekten av GATT:s bestämmelser. Slutligen skall första delen av den andra frågan besvaras, beträffande giltigheten av förordning nr 478/95.

Tolkningen av artikel 234 första stycket i fördraget

58 Genom den första frågan och andra delen av den andra frågan önskar den nationella domstolen i sak få klarhet i huruvida artikel 234 första stycket i fördraget skall tolkas på så sätt att den tillåter att man låter bli att tillämpa artiklarna 17, 18 och 19 i förordning nr 404/93 och förordning nr 478/95 på grund av att dessa bestämmelser skulle strida mot artiklarna I, II, III och XIII i GATT.

59 I artikel 234 första stycket i fördraget föreskrivs att de rättigheter och förpliktelser som följer av avtal som har ingåtts innan fördraget trädde i kraft mellan å ena sidan en eller flera medlemsstater och å andra sidan ett eller flera tredje länder inte skall påverkas av bestämmelserna i fördraget.

60 Enligt fast rättspraxis (se bland annat dom av den 14 januari 1997 i mål C-124/95, Centro-Com, REG 1997, s. I-81, punkterna 56 och 57) syftar denna bestämmelse till att i överensstämmelse med folkrättsliga grundsatser precisera att fördragets tillämpning inte påverkar den berörda medlemsstatens åtaganden att respektera tredje lands rättigheter enligt tidigare avtal och fullgöra motsvarande förpliktelser. För att fastställa om ett tidigare ingånget internationellt avtal kan utgöra hinder för att tillämpa en gemenskapsrättslig norm, är det följaktligen av betydelse att undersöka

om den berörda medlemsstaten enligt avtalet åläggs förpliktelser vars fullgörande ännu kan påkallas av de tredje länder som är parter i avtalet.

61 För att ett internationellt avtal skall utgöra hinder för att tillämpa en gemenskapsrättslig norm krävs således att två villkor är uppfyllda, nämligen att det rör sig om ett avtal som har ingåtts före fördragets ikraftträdande och att det berörda tredje landet däri tillerkänns rättigheter som det kan fordra att den berörda medlemsstaten respekterar.

62 För det första framgår det emellertid av handlingarna i målen att tvisterna vid den nationella domstolen avser uppbörd i efterhand av tull för import av bananer från Ecuador som ägde rum under år 1995.

63 För det andra var Ecuador inte avtalspart i GATT 1947 och blev inte medlem i WTO — och således i GATT 1994 — förrän år 1996.

64 Av vad ovan anförts följer att varken GATT 1947, vilket ingicks före fördragets ikraftträdande, eller GATT 1994 med framgång, under sådana omständigheter som är för handen i målen i den nationella domstolen, kan åberopas för att med stöd av artikel 234 första stycket i fördraget hindra tillämpningen av bestämmelserna i förordningarna nr 404/93 och nr 478/95.

65 Den första frågan och andra delen av den andra frågan skall således besvaras så att artikel 234 första stycket i fördraget skall tolkas på så sätt att den inte är tillämplig i fall som avser import av bananer från ett tredje land som inte är part i ett internationellt avtal som har ingåtts av medlemsstaterna före fördragets ikraftträdande.

Den direkta effekten av bestämmelserna i GATT

66 Den tredje frågan, beträffande den direkta effekten av bestämmelserna i GATT, har ställts för det fall den första frågan och andra delen av den andra frågan besvaras jakande.

67 Med hänsyn till det nekande svar som ges dessa frågor i punkt 65 i denna dom saknas anledning att besvara den tredje frågan.

Giltigheten av förordning nr 478/95

68 Med första delen av sin andra fråga önskar den nationella domstolen få klarhet i huruvida förordning nr 478/95 är giltig. Det framgår av beslutet om hänskjutande att den anser att denna förordning strider mot artikel XIII i GATT, eftersom det allmänna systemet för fördelning av kvoter inte tar hänsyn till den import som skett tidigare.

69 Av de anledningar som redovisats ovan beträffande bedömningen av den första frågan och andra delen av den andra frågan saknar domstolen anledning att uttala sig i detta avseende.

70 Den nationella domstolen ifrågasätter också om inte förordning nr 478/95 bör förklaras ogiltig av det skälet att det system för tilldelning av tullkvoter som härigenom införs strider mot den allmänna principen om icke-diskriminering, såsom den framgår av artikel 40.3 andra stycket i fördraget.

71 T. Port och den tyska regeringen har i detta avseende anfört att tilldelningen av länderkvoter till vissa tredje länder, enligt artikel 1.1 i förordning nr 478/95, begränsar importmöjligheterna för de ekonomiska aktörer som traditionellt importerar bananer från andra tredje länder. De har också understrukit att förordning nr 478/95, beträffande import från tredje länder som har tilldelats länderkvoter, diskriminerar aktörer i kategorierna A och C i förhållande till aktörer i kategori B, eftersom endast de förstnämnda, med stöd av artikel 3.2 i förordningen, är skyldiga att förvärva exportlicenser vid de berörda tredje ländernas behöriga myndigheter för att kunna importera bananer från dessa länder.

72 Den franska regeringen har erinrat om att gemenskapen inte har någon skyldighet att behandla olika tredje länder lika och att en särbehandling av ekonomiska aktörer måste godtas, om denna särbehandling är en följd av särbehandlingen av dessa länder. Den har också, tillsammans med kommissionen, konstaterat att de länderkvoter som har tilldelats de tredje länder vilka är parter i ramavtalet huvudsakligen är betingade av den genomsnittliga import som tidigare har skett från dessa länder.

73 Vid sammanträdet tillade den spanska och den franska regeringen samt rådet och kommissionen att den särbehandling som följer av att aktörerna i kategori B undantas från skyldigheten att förvärva kostsamma exportlicenser är objektivt motiverad av nödvändigheten att återställa den konkurrensjämvikt mellan dessa aktörer och aktörer i kategorierna A och C som förordning nr 404/93 hade till syfte att etablera. De har i detta avseende erinrat om att domstolen i domen i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet erkände lagenligheten av vissa fördelar som aktörer i kategori B tillerkänts och som var nödvändiga för att skapa en sådan jämvikt. Ökningen av tullkvoten och sänkningen av tullsatserna, som överenskommits i ramavtalet och som införts i förordning nr 404/93 genom förordning nr 3290/94, skulle emellertid ha fått till följd att denna jämvikt rubbades till nackdel för aktörerna i kategori B.

74 För att avgöra huruvida förordning nr 478/95 strider mot den allmänna principen om icke-diskriminering, såsom den framgår av artikel 40.3 i fördraget, bör man skilja mellan å ena sidan införandet av länderkvoter och å andra sidan det förhållandet att aktörerna i kategori B undantas från systemet med exportlicenser.

75 Vad beträffar den första aspekten skall det understrykas att domstolen i domen i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet har fastställt lagenligheten i införandet av en total tullkvot för import av tredjelandsbananer och icke-traditionella AVS-bananer till skillnad från traditionell import från AVS-stater, som tack vare Lomékonventionen åtnjuter en gynnsam behandling.

76 Det skall också erinras om att det i gemenskapsrätten inte finns någon allmän princip som ålägger gemenskapen att i dess externa förbindelser i varje hänseende behandla olika tredje länder lika. Det är därför, såsom domstolen har fastslagit i sin dom av den 28 oktober 1982 i mål 52/81, Faust mot kommissionen (REG 1982, s. 3745, punkt 25), det inte heller strider mot gemenskapsrätten att aktörerna inom gemenskapen inbördes behandlas olika, när denna särbehandling automatiskt följer av särbehandlingen av de tredje länder som aktörerna har handelsförbindelser med.

77 Det måste emellertid konstateras att de begränsningar i möjligheterna att importera som införandet av länderkvoter riskerar att medföra bland aktörer i kategorierna A och C just är en sådan särbehandling som automatiskt följer av särbehandlingen av tredje länder, beroende på om de är parter i ramavtalet eller inte och på hur stor den kvot är som har tillerkänts dem i detta avtal.

78 Vad avser den särbehandling som består i att aktörer i kategori B undantas från systemet med exportlicenser, kan det omedelbart konstateras att den inte är en automatisk följd av någon som helst särbehandling av vissa tredje länder i förhållande till andra.

79 Denna särbehandling har inte sitt ursprung i det förhållandet att systemet med exportlicenser, såsom det föreskrivs i ramavtalet och såsom det har genomförts genom förordning nr 478/95, tillämpas på importen från vissa tredje länder, oavsett om dessa länder är parter i ramavtalet eller inte, utan följer av det förhållandet att det bland de aktörer som har handelsförbindelser med tredje länder, varifrån importen är föremål för systemet med exportlicenser, finns vissa som drabbas av skyldigheten att förvärva exportlicenser, medan andra medges undantag från denna skyldighet.

80 Det måste vidare understrykas att denna särbehandling av aktörer i kategorierna A och C i förhållande till dem i kategori B är uppenbar, eftersom — vilket den tyska regeringen har påstått utan att bli emotsagd — det förhållandet att aktörerna i kategorierna A och C omfattas av systemet med exportlicenser medför att deras inköpspriser för bananer från de berörda tredje länderna stiger med cirka 33 procent i förhållande till det pris som betalas av aktörerna i kategori B.

81 Det bör således undersökas huruvida denna särbehandling är oförenlig med det förbud som föreskrivs i artikel 40.3 andra stycket i fördraget, som endast är ett konkret uttryck för den likabehandlingsprincip som är en av de grundläggande principerna inom gemenskapsrätten (se bland annat domstolens domar av den 19 oktober 1977 i de förenade målen 117/76 och 16/77, Ruckdeschel och Ströh, REG 1977, s. 1753, punkt 7, svensk specialutgåva, häfte 3, och i de förenade målen 124/76 och 20/77, Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson och Providence agricole de la Champagne, REG 1977, s. 1795, punkt 16, och av den 25 oktober 1978 i mål 125/77, Koninklijke Scholten-Honig och De Bijenkorf, REG 1978, s. 1991, punkt 26, och i de förenade målen 103/77 och 145/77, Royal Scholten-Honig och Tunnel Refineries, REG 1978, s. 2037, punkt 26) eller om den, såsom

den spanska och den franska regeringen samt rådet och kommissionen har gjort gällande, tvärtom är objektivt motiverad av nödvändigheten att återskapa konkurrensjämvikten mellan de olika kategorierna av aktörer.

82 Det finns i detta avseende anledning att understryka att domstolen i domen i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet har slagit fast att den gemensamma organisationen av marknaden för bananer, såsom den inrättats genom förordning nr 404/93, och i synnerhet dess system för fördelning av tullkvoten, innehåller vissa restriktioner eller element av särbehandling till nackdel för aktörer i kategorierna A och C, vilkas möjligheter att importera bananer från tredje länder begränsas, medan aktörer i kategori B, vilka tidigare var tvungna att huvudsakligen saluföra gemenskapsbananer och AVS-bananer, ges möjlighet att importera bestämda kvantiteter tredjelandsbananer.

83 Domstolen har slagit fast att en sådan särbehandling inte strider mot den allmänna principen om icke-diskriminering, eftersom den är oskiljaktigt förbunden med syftet att integrera de hittintills avskärmade marknaderna, med hänsyn tagen till att dessa olika kategorier aktörer befann sig i en annorlunda situation före införandet av den gemensamma organisationen av marknaden för bananer, och att uppnåendet av syftet med denna gemensamma organisation — att säkerställa avyttringen av gemenskapsproduktionen och den traditionella AVS-produktionen — förutsätter att det skapas en viss jämvikt mellan de olika kategorierna berörda aktörer (punkt 74).

84 När den genom förordning nr 404/93 etablerade jämvikten därför råkade rubbas på grund av att en eller flera av de parametrar som bidrar till dess upprätthållande, som till exempel tullkvotens storlek eller storleken på de tullsatser som tillämpas på importen, har genomgått förändringar — även om det skett av orsaker som kan vara främmande för den gemensamma organisationen av marknaden för bananer — kan det visa sig nödvändigt att återskapa denna jämvikt. Det skall inte desto

mindre undersökas huruvida, i det aktuella fallet, detta återskapande lagligen har kunnat ske till nackdel för ekonomiska aktörer i kategorierna A och C medelst en sådan åtgärd som att undanta aktörerna i kategori B från systemet med exportlicenser, såsom följer av artikel 3.2 i förordning nr 478/95.

85 Det kan i detta avseende konstateras att systemet för fördelning av tullkvoten, såsom det infördes genom förordning nr 404/93 och som reserverar 30 procent av denna kvot för aktörer i kategori B, likaledes är tillämpligt på den ökning av samma kvot som överenskommits i ramavtalet.

86 Av detta följer å ena sidan att aktörer i kategori B, på samma sätt som de i kategorierna A och C, drar fördel av ökningen av tullkvoten och av den samtidigt genomförda sänkningen av tullsatserna, som enligt den spanska och den franska regeringen samt rådet och kommissionen är orsak till att jämvikten mellan de olika kategorierna berörda aktörer rubbades. Å andra sidan förekommer de inskränkningar och den särbehandling som är till nackdel för aktörer i kategorierna A och C, och som den importordning för bananer som infördes genom förordning nr 404/93 medför, även beträffande den del av kvoten som motsvarar denna ökning.

87 Det finns därför anledning att slå fast att tillgripandet av en sådan åtgärd som den som följer av artikel 3.2 i förordning nr 478/95 endast skulle vara motiverat om det kan visas att den jämvikt som rubbades genom ökningen av tullkvoten och den samtidigt genomförda sänkningen av tullsatserna, vilket också aktörerna i kategori B drar nytta av, endast kunde återskapas genom att man tillerkände denna kategori aktörer en väsentlig fördel och, således, till priset av en ny särbehandling till nackdel för andra kategorier aktörer, som redan vid införandet av tullkvoten och av mekanismen för fördelning av denna kvot hade drabbats av liknande inskränkningar och särbehandling.

88 Såsom framgår av domstolens dom av denna dag i mål C-122/95, Tyskland mot rådet, REG 1998, s. I-973, är detta emellertid inte fallet.

89 Av vad anförts följer att den tredje frågan skall besvaras på så sätt att förordning nr 478/95 är ogiltig såvitt det i dess artikel 3.2 endast föreskrivs skyldighet för aktörer i kategorierna A och C att förvärva exportlicenser för import av bananer från Colombia, Costa Rica eller Nicaragua.

Rättegångskostnader

90 De kostnader som har förorsakats den tyska, den spanska, den franska och den brittiska regeringen, såväl som Europeiska unionens råd och Europeiska gemenskapernas kommission, vilka alla har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 22 och den 27 september 1995 ställts av Finanzgericht Hamburg — följande dom:

1) Artikel 234 första stycket i EG-fördraget skall tolkas på så sätt att den inte är tillämplig i fall som avser import av bananer från ett tredje land som inte är part i ett internationellt avtal som har ingåtts av medlemsstaterna före fördragets ikraftträdande.

2) **Kommissionens förordning (EG) nr 478/95 av den 1 mars 1995 om kompletterande tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EEG) nr 404/93 om ordningen med tullkvoter för import av bananer till gemenskapen och om ändring av förordning (EEG) nr 1442/93 är ogiltig såvitt det i dess artikel 3.2 endast föreskrivs skyldighet för aktörer i kategorierna A och C att förvärva exportlicenser för import av bananer från Colombia, Costa Rica eller Nicaragua.**

Rodríguez Iglesias Gulmann Wathelet Schintgen

Mancini Kapteyn Murray Edward

Puissochet Hirsch Jann

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 mars 1998.

R. Grass

Justitiesekreterare

G. C. Rodríguez Iglesias

Ordförande