

VAN PARYS

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

1. marts 2005*

I sag C-377/02,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Raad van State (Belgien) ved afgørelse af 7. oktober 2002, indgået til Domstolen den 21. oktober 2002, i sagen

Léon Van Parys NV

mod

Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB),

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans og A. Borg Barthet samt dommerne J.-P. Puissochet, R. Schintgen (refererende dommer), N. Colneric, S. von Bahr, G. Arestis, M. Ilešič, J. Malenovský, J. Klučka og U. Löhmus,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: A. Tizzano
justitssekretær: ekspeditionssekretær M.-F. Contet,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. september 2004,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Léon Van Parys NV ved advokaten P. Vlaeminck og C. Huys

- Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB) ved advocaat E. Vervaeke

- Rådet for Den Europæiske Union ved M. Balta og K. Michoel samt F.P. Ruggeri Laderchi, som befuldmægtigede

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved T. van Rijn, C. Brown og L. Visaggio, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. november 2004,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører gyldigheden af Rådets forordning (EØF) nr. 404/93 af 13. februar 1993 om den fælles markedsordning for bananer (EFT L 47, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1637/98 af 20. juli 1998 (EFT L 210, s. 28), af Kommissionens forordning (EF) nr. 2362/98 af 28. oktober 1998 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 404/93 for så vidt angår ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet (EFT L 293, s. 32), af Kommissionens forordning (EF) nr. 2806/98 af 23. december 1998 om udstedelse af importlicenser for bananer inden for toldkontingenterne for traditionelle AVS-bananer for første kvartal af 1999 og om indgivelse af nye ansøgninger (EFT L 349, s. 32), af Kommissionens forordning (EF) nr. 102/1999 af 15. januar 1999 om udstedelse af importlicenser for bananer inden for toldkontingenterne og for traditionelle AVS-bananer for første kvartal af 1999 (anden periode) (EFT L 11, s. 16) og af Kommissionens forordning (EF) nr. 608/1999 af 19. marts 1999 om udstedelse af importlicenser for bananer i forbindelse med toldkontingenter og traditionelle AVS-bananer for andet kvartal af 1999 og om indgivelse af nye ansøgninger (EFT L 75, s. 18), i forhold til artikel I og artikel XIII i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel 1994 (EFT 1994 L 336, s. 103, herefter »GATT 1994«), der findes i bilag 1A til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (herefter »WTO«), godkendt ved Rådets afgørelse 94/800/EF af 22. december 1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994), for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EFT L 336, s. 1), og artikel 4 i rammeaftalen om samarbejde mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Cartagena-aftalen og dens medlemslande, Republikken Bolivia, Republikken Colombia, Republikken Ecuador, Republikken Peru og Republikken Venezuela, godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 98/278/EF af 7. april 1998 (EFT L 127, s. 10, herefter »rammeaftalen«).

- 2 Anmodningen er indgivet i forbindelse med en sag anlagt af Léon Van Parys NV (herefter »Van Parys«) mod Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (det belgiske interventions- og restitutionskontor, herefter »BIRB«) vedrørende sidstnævntes afslag på til Van Parys at udstede licenser til indførsel af bestemte mængder bananer fra Ecuador og Panama.

Retsforskrifter

WTO-aftalerne

- 3 Ved afgørelse 94/800 godkendte Rådet for Den Europæiske Union overenskomsten om oprettelse af WTO samt de aftaler, der findes i bilag 1, 2 og 3 til denne aftale (herefter »WTO-aftalerne«, hvortil hører GATT 1994).
- 4 Artikel II, stk. 2, i overenskomsten om oprettelse af WTO bestemmer:

»De aftaler og de dermed forbundne retsinstrumenter, der er omfattet af bilag 1, 2 og 3 [...] udgør integrerende dele af denne overenskomst og er bindende for alle medlemmer.«
- 5 I artikel I, stk. 1, i GATT 1994 hedder det:

»Med hensyn til toldafgifter og andre afgifter af enhver art, der pålægges eller opkræves i forbindelse med indførsel eller udførsel, eller som er pålagt den

internationale overførsel af betalinger for indførsel eller udførsel, og med hensyn til fremgangsmåden ved opkrævning af sådanne toldafgifter og andre afgifter] skal enhver fordel, begunstivelse, privilegium eller fritagelse, der er ydet af en kontraherende part, for så vidt angår en vare hidrørende fra eller bestemt for et andet land, øjeblikkelig og ubetinget tilstås den tilsvarende vare hidrørende fra eller bestemt for alle andre kontraherende parters territorier.«

- 6 Artikel XIII i GATT 1994, som vedrører ikke-diskriminerende administration af kvantitative restriktioner, bestemmer:

»1. Forbud eller restriktioner må ikke af en kontraherende part anvendes over for indførslen af nogen vare fra en anden kontraherende parts territorium [...], medmindre indførslen af en tilsvarende vare fra alle tredjelande [...] forbydes eller begrænses på samme måde.

2. Ved anvendelsen af indførselsrestriktioner over for en vare skal de kontraherende parter tilstræbe en fordeling af handelen med den pågældende vare, der nærmer sig så meget som muligt til de andele, de forskellige kontraherende parter kunne forventes at opnå, såfremt sådanne restriktioner ikke anvendtes, og med dette for øje skal de kontraherende parter iagttage følgende bestemmelser:

- a) Hvor det er muligt, skal der fastsættes kvoter repræsenterende den samlede tilladte indførsel (enten fordelt mellem leverandørlande eller ikke) [...].
- b) I tilfælde, i hvilke kvoter ikke er praktisk gennemførlige, kan restriktionerne gennemføres ved hjælp af indførselslicenser eller tilladelser uden kvota.

- c) De kontraherende parter må ikke, undtagen med det formål at indføre kvoter, der er tildelt i henhold til denne bestemmelses litra d), kræve, at indførselslicenser eller tilladelser skal benyttes til indførsel af vedkommende vare fra et bestemt land eller en bestemt kilde.
- d) I tilfælde, i hvilke en kvota er fordelt mellem leverandørlande, kan den kontraherende part, som anvender restriktionerne, søge at opnå overenskomst med alle andre kontraherende parter, der har en væsentlig interesse i levering af den pågældende vare, om tildelingen af andele i kvotaen. I tilfælde, hvor denne fremgangsmåde ikke med rimelighed lader sig gennemføre, skal vedkommende kontraherende part tildele de kontraherende parter, som har væsentlig interesse i levering af varen, andele af den samlede indførselsmængde eller indførselsværdi af varen på grundlag af de andele, som er blevet leveret af sådanne kontraherende parter i en tidligere repræsentativ periode, med tilbørlig hensyntagen til alle særlige omstændigheder, som måtte have påvirket eller måtte påvirke handelen med varen. [...]

[...]

5. Bestemmelserne i denne artikel skal finde anvendelse på ethvert toldkontingent, der er indført eller opretholdt af nogen kontraherende part, [...]

- 7 Artikel 3, stk. 2, 3, 5 og 7, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer for bilæggelse af tvister (herefter »overenskomsten vedrørende regler og procedurer«), der udgør bilag 2 til overenskomsten om oprettelse af WTO, bestemmer:

»2. WTO's tvistbilæggelsesordning udgør en væsentlig garanti for sikkerhed og forudsigelighed i den multilaterale samhandelsordning. [...]

3. Det er uomgængelig nødvendigt for WTO's funktion og for den rette balance mellem medlemmernes rettigheder og forpligtelser, at der i alle tilfælde, hvor et medlem finder, at en fordel, som tilfalder det i medfør af disse aftaler, forringes af foranstaltninger truffet af et andet medlem, findes en hurtig løsning.

[...]

5. Alle løsninger af spørgsmål, der er rejst formelt i henhold til de omfattede aftalers bestemmelser om konsultation og bilæggelse af tvister, herunder voldgiftskendelser, skal være forenelige med disse aftaler og må ikke ophæve eller forringe fordele, der tilfalder et medlem i medfør af disse aftaler, eller virke til hinder for opnåelsen af nogen af disse aftalers målsætninger.

[...]

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

- 8 Artikel 21 i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, som vedrører tvistbilæggelsesorganets »[k]ontrol med gennemførelsen af henstillinger og afgørelser«, bestemmer:

»1. Omgående efterkommelse af [tvistbilæggelsesorganets] henstillinger og afgørelser er en væsentlig forudsætning for at sikre en effektiv bilæggelse af tvister til alle medlemmers fordel.

[...]

3. På [tvistbilæggelsesorganets] møder afholdt 30 dage [...] efter datoen for vedtagelse af en panelberetning eller Appellinstansens beretning, underretter det pågældende medlem [tvistbilæggelsesorganet] om sine planer med hensyn til gennemførelse af [tvistbilæggelsesorganets] henstillinger og kendelser. Hvis det er praktisk umuligt straks at efterkomme henstillingerne og kendelserne, får det pågældende medlem en rimelig tidsfrist til at gøre dette. [...]

[...]

5. I tilfælde, hvor der opstår uenighed om, hvorvidt der er truffet foranstaltninger til efterkommelse af henstillinger eller afgørelser, eller om foreneligheden af sådanne foranstaltninger med en omfattet aftale, bilægges denne tvist i henhold til de her omhandlede procedurer for tvistbilæggelse, herunder, i de tilfælde, hvor dette er muligt, med inddragelse af det oprindelige panel. [...]

6. Tvistbilæggelsesorganet overvåger gennemførelsen af de vedtagne henstillinger eller afgørelser. Spørgsmål om gennemførelsen af henstillinger eller afgørelser kan rejses over for tvistbilæggelsesorganet af ethvert medlem og på ethvert tidspunkt efter deres vedtagelse. [...]«

- 9 Endelig hedder det i artikel 22 i overenskomsten vedrørende procedurer og regler, hvilken bestemmelse har overskriften »Kompensation og suspension af indrømmelser«:

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

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

[...]

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

Rammeaftalen

10 Rammeaftalens artikel 4 bestemmer:

»De kontraherende parter indrømmer i deres handelssamkvem hinanden mestbe-
gunstigelsesbehandling i overensstemmelse med bestemmelserne i den almindelige
overenskomst om told og udenrigshandel (GATT).

Parterne bekræfter deres vilje til at føre deres samhandel i overensstemmelse med
nævnte overenskomst.«

Fællesskabsbestemmelserne

11 Afsnit IV i forordning nr. 404/93 erstattede inden for banansektoren de tidligere,
forskellige nationale ordninger med en fælles ordning for samhandelen med
tredjelande.

- 12 På grundlag af klager fra visse tredjelande blev der indledt en WTO-tvistbilæggelsesprocedure vedrørende denne fælles importordning.
- 13 I en rapport af 9. september 1997 konstaterede det permanente appelorgan, som er omhandlet i artikel 17 i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, at visse dele af den ordning for samhandelen med tredjelande, som forordning nr. 404/93 havde indført, var uforenelige med artikel I, stk. 1, og artikel XIII i GATT 1994. Tvistbilæggelsesorganet vedtog denne rapport ved afgørelse af 25. september 1997.
- 14 På baggrund af denne afgørelse ændrede Rådet ved forordning nr. 1637/98 afsnit IV i forordning nr. 404/93, med henblik på, som det fremgår af anden betragtning til førstnævnte forordning, at overholde »Fællesskabets internationale forpligtelser under Verdenshandelsorganisationen (WTO)« samt »over for medundertegterne af fjerde AVS/EF-konvention, [...] samtidig med at gennemførelsen af målsætningerne for den fælles markedsordning for bananer sikres«. I henhold til artikel 2, andet afsnit, i forordning nr. 1637/98 anvendes denne fra den 1. januar 1999, hvor den frist på 15 måneder, tvistbilæggelsesorganet havde givet Fællesskabet til at efterkomme dets afgørelse af 25. september 1997, udløb.
- 15 Den således ændrede ordning for indførsel af bananer bibeholder den gamle samhandelsordnings sondring mellem traditionelle bananer og ikke-traditionelle bananer fra Afrika, Vestindien og Stillehavsområdet (herefter »AVS-staterne«) på den ene side og bananer fra tredjelande på den anden side.

- 16 Artikel 16, andet punktum, i forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98 (herefter »forordning nr. 404/93«), bestemmer herom:

»I dette afsnit [som er benævnt »Ordning for samhandelen med tredjelande«] 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«.

- 17 I henhold til artikel 17, første afsnit, i forordning nr. 404/93 »[kræver a] indførsel af bananer til Fællesskabet [...] forelæggelse af en importlicens, der udstedes af medlemsstaterne til enhver part, der anmoder herom [...], med forbehold af de særlige bestemmelser, der er fastsat med henblik på gennemførelsen af artikel 18 og 19«.

18 Samme forordnings artikel 18 bestemmer:

»1. Der åbnes hvert år et toldkontingent på 2,2 mio. tons nettovægt for indførsel af tredjelandssbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer.

Inden for rammerne af dette toldkontingent opkræves der en told på 75 ECU pr. ton for indførsel af tredjelandssbananer, og ikke-traditionelle AVS-bananer pålægges nultold.

2. Der åbnes hvert år et tillægstoldkontingent på 353 000 tons nettovægt for indførsel af tredjelandssbananer og ikke-traditionelle AVS-bananer.

Inden for rammerne af dette toldkontingent opkræves der en told på 75 ECU pr. ton for indførsel af tredjelandssbananer, medens indførsel af ikke-traditionelle AVS-bananer skal være toldfri.

3. Indførsel af traditionelle AVS-bananer pålægges nultold.

4. Hvis der ikke med rimelighed kan findes en aftale med alle de kontraherende parter i WTO, som har en væsentlig interesse i at levere bananer, kan Kommissionen

efter proceduren i artikel 27 fordele de toldkontingenter, der er fastsat i stk. 1 og 2, samt den traditionelle AVS-mængde mellem de leverandørlande, der har en væsentlig interesse i denne levering.«

- 19 Bilaget til forordning nr. 404/93, hvortil der er henvist i forordningens artikel 16, andet afsnit, nr. 1), og som også er blevet ændret ved forordning nr. 1637/98, indeholder en liste over de 12 stater, som er leverandører af traditionelle AVS-banuner, og som det årlige kontingent på 857 700 tons (nettovægt) er forbeholdt, uden at der er tildelt hver af disse stater en maksimal mængde.
- 20 Artikel 19 i forordning nr. 404/93 bestemmer, at indførslerne skal forvaltes efter en »metode, der er baseret på hensyntagen til de traditionelle samhandelsstrømme (metoden med »traditionelle importører over for nytillkomne«)«.
- 21 Kommissionen, som i henhold til artikel 20 i forordning nr. 404/93 er ansvarlig for gennemførelsen af den nye ordning for samhandel med tredjelande, har udstedt forordning nr. 2362/98. Denne forordnings artikel 4 har følgende ordlyd:

»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 banuner, 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-banuner, udgøres referenceperioden af årene 1994, 1995 og 1996.«

22 Artikel 5 i forordning nr. 2362/98 vedrører fremgangsmåden for fastlæggelse af referencemængden.

23 Hvad angår betingelserne for udstedelse af importlicenser bestemmer artikel 17 i forordning nr. 2362/98:

»Såfremt de mængder, der er ansøgt om licens for, for et kvartal for en eller flere af de i bilag I nævnte oprindelser i væsentlig grad overstiger den vejledende mængde, der eventuelt er fastsat efter artikel 14, eller overstiger de disponible mængder, fastsættes der en nedsættelsesprocentsats for ansøgningerne.«

24 Samme forordnings artikel 18 bestemmer:

»1. Er der efter artikel 17 fastsat en nedsættelsesprocentsats for en eller flere givne oprindelser, kan de erhvervsdrivende, der har indgivet en ansøgning om importlicens for den eller de nævnte oprindelser, bl.a.:

- a) give afkald på at benytte licensen ved en meddelelse til de myndigheder, der udsteder licenserne, senest ti arbejdsdage fra offentliggørelsen af forordningen om fastsættelsen af nedsættelsesprocentsatsen, i så fald frigives sikkerheden for licensen straks, eller

- b) inden for en samlet mængde, der højst er lig med den mængde, der ikke blev tildelt i forbindelse med ansøgningen, indgive en eller flere nye licensansøgninger for de oprindelser, for hvilke Kommissionen offentliggør disponible mængder. En sådan ansøgning indgives inden for den i litra a) fastsatte frist og er betinget af, at alle betingelser for indgivelse af en licensansøgning overholdes.

2. Kommissionen fastsætter straks de mængder, for hvilke der kan udstedes licenser for den eller de pågældende oprindelser.«

25 Det hedder i artikel 29 i forordning nr. 2362/98:

»Overstiger de mængder, der er omfattet af ansøgninger om importlicens for første kvartal af 1999, for en eller flere af de i bilag I nævnte oprindelser 26% af de i nævnte bilag fastlagte mængder, fastsætter Kommissionen en nedsættelsesprocentsats for enhver ansøgning vedrørende den eller de pågældende oprindelser.«

26 Med hjemmel i artikel 29 i forordning nr. 2362/98 er nedsættelseskoefficienterne i artikel 1 i forordning nr. 2806/98 fastsat som følger:

»I henhold til toldkontingentordningen for indførsel af traditionelle AVS-bananer udstedes der for første kvartal af 1999 importlicenser for den mængde, der er anført

i licensansøgningen, justeret med nedsættelseskoefficienten 0,5793, 0,6740 og 0,7080, for så vidt angår de ansøgninger, der angiver henholdsvis oprindelserne »Colombia«, »Costa Rica« og »Ecuador«.

27 Forordning nr. 2806/98 fastsætter ligeledes, med hjemmel i artikel 18, stk. 2, i forordning nr. 2362/98, de mængder, for hvilke der kunne indgives nye licensansøgninger i første kvartal af 1999. Disse nye ansøgninger er omfattet af forordning nr. 102/1999, som i artikel 1, nr. 1), fastsætter nedsættelseskoefficienten 0,9701 for ansøgninger om indførsel af traditionelle AVS-banener fra Panama og 0,7198 for bananer med oprindelsen »Andre«, idet ansøgninger vedrørende andre oprindelser i henhold til samme bestemmelses nr. 2 kunne imødekommes fuldt ud.

28 Forordning nr. 608/1999 vedrører licensansøgninger for andet kvartal af 1999. Denne forordning fastsætter nedsættelsesprocentsatserne for ansøgninger om indførsel af bananer med oprindelsen »Colombia«, »Costa Rica« og »Ecuador« til 0,5403, 0,6743 og 0,5934. Medlemsstaterne kan udstede importlicenser for andre oprindelser for de mængder, der er anført i licensansøgningen.

29 Et panel, som var blevet nedsat på Republikken Ecuadors anmodning i medfør af artikel 21, stk. 5, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, konstaterede i en rapport af 12. april 1999, at den nye ordning for samhandel med tredjelande, som var indført med forordning nr. 1637/98, ikke havde bragt tilsidesættelsen af artikel I, stk. 1, og artikel XIII i GATT 1994 til ophør. Tvistbilæggelsesorganet vedtog denne rapport den 6. maj 1999.

- 30 Efterfølgende har fællesskabsordningen undergået yderligere ændringer, som er indført ved Rådets forordning (EF) nr. 216/2001 af 29. januar 2001 om ændring af forordning nr. 404/93 (EFT L 31, s. 2)

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 31 Van Parys, som er etableret i Belgien, har i mere end 20 år indført bananer fra Ecuador til Fællesskabet.
- 32 Den 14. december 1998 indgav Van Parys til BIRB en ansøgning om licens til indførsel i første kvartal af 1999 af 26 685 935 kg bananer fra Ecuador. BIRB udstedte licenser til de i ansøgningerne angivne mængder, justeret med den nedsættelseskoefficient på 0,7080, som er fastsat ved forordning nr. 2806/98.
- 33 For den mængde, der ikke var blevet givet licens til, indgav Van Parys i henhold til artikel 18 i forordning nr. 2362/98 den 8. januar 1999 tre nye ansøgninger om importlicenser til bananer fra Panama og tredjelande. BIRB har også for disse ansøgninger anvendt en nedsættelseskoefficient i henhold til forordning nr. 102/1999.

- 34 Den 5. marts 1999 indgav Van Parys for andet kvartal af 1999 en ansøgning om udstedelse af licenser til indførsel af 35 224 757 kg bananer fra Ecuador. Denne ansøgning blev imødekommet efter fradrag af en mængde beregnet på grundlag af den nedsættelseskoefficient på 0,5934, som var fastsat ved forordning nr. 608/1999.
- 35 Van Parys har ved Raad van State anlagt to sager til prøvelse af BIRB's afslag på at udstede af licenser til indførsel af alle de ansøgte mængder. Selskabet har til støtte herfor gjort gældende, at disse afgørelser er retsstridige som følge af, at de forordninger om indførsel af bananer til Fællesskabet, afgørelserne er truffet på grundlag af, strider mod WTO-bestemmelserne.
- 36 Idet Raad van State har fundet, at det i henhold til Domstolens praksis ikke tilkommer de nationale retter at udtale sig om gyldigheden af fællesskabsretsakter, har det besluttet at udsætte sagerne og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er [...] forordning (EØF) nr. 404/93 [...], som ændret ved [...] forordning (EF) nr. 1637/98 [...], [...] forordning (EF) nr. 2362/98 [...], [...] forordning (EF) nr. 2806/98 [...], [...] forordning (EF) nr. 102/[19]99 [...] og forordning (EF) nr. 608/[19]99 [...] i strid med artikel I, artikel XIII, stk. 1, og artikel XIII, stk. 2, litra d), i GATT 1994, hver for sig eller under ét, fordi de:

— til fordel for 12 lande, der nævnes i bilaget til forordning nr. 1637/98, indfører en samlet kvote på maksimalt 857 700 [tons] bananer (de

»traditionelle AVS-banener«), og herudover fordi denne kvote, for så vidt den er omfattet af den ved forordning nr. 1637/98 indførte ordning, hvorefter indførsel af bananer alene reguleres på grundlag af et toldkontingent, ikke er i overensstemmelse med en fordeling, som nærmer sig en handel uden begrænsninger

— indfører et toldkontingent for en samlet mængde på 2 535 000 tons for tredjestater og for ikke-traditionelle AVS-bananer og dernæst fordeler dette toldkontingent procentvis på grundlag af en ikke-repræsentativ periode, i betragtning af, at der allerede var knyttet begrænsninger til indførsel af bananer i årene 1994-1996?

- 2) Er de i punkt 1 nævnte forordninger i strid med artikel 4 i rammeaftalen [...], ved at Det Europæiske Fællesskab med denne bestemmelse har forpligtet sig til at lade sit samkvem med Ecuador forløbe i overensstemmelse med bestemmelserne i GATT og indrømme dette land mestbegunstigelsesbehandling?

- 3) Er Kommissionens i punkt 1 nævnte forordninger i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og princippet om god tro i folkeretten og folkeretlig sædvaneret, fordi Kommissionen ikke opfylder de forpligtelser, der følger for Fællesskabet af GATT 1994, fordi Kommissionen har misbrugt retlige procedurer og ikke har efterlevet udfaldet af en international tvistbilæggelses-procedure, og fordi den, på trods af erklæringer, der blev afgivet ved tilblivelsen af forordning nr. 1637/98, ikke har indført en ordning, hvorefter der udstedes importlicenser for bananer til de »egentlige importører«?

- 4) Har Kommissionen overskredet de beføjelser, den er tillagt ved [...] forordning nr. 404/93, som ændret ved forordning nr. 1637/98, ved at fastsætte

toldkontingentet for indførsel af bananer under tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger for Fællesskabet af GATT 1994 og GATS [General Agreement on Trade in Services, den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser], eller de forpligtelser, som i givet fald må anses for at være integreret i fællesskabsretten som en positiv retsregel, fordi der er blevet givet udtryk for den hensigt at tilpasse ordningen for indførsel af bananer til Fællesskabet til de gældende WTO-aftaler?»

Det første, det tredje og det fjerde spørgsmål

- 37 Ved det første, det tredje og det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige Domstolens stillingtagen til gyldigheden af forordning nr. 404/93 samt forordning nr. 2362/98, nr. 2806/98, nr. 102/1999 og nr. 608/1999 i forhold til artikel I og artikel XIII i GATT 1994.
- 38 Før dette spørgsmål behandles, skal der tages stilling til, om WTO-aftalerne skaber en ret for fællesskabsborgerne til at påberåbe sig disse aftaler for domstolene med henblik på at anfægte gyldigheden af fællesskabsforskrifter i tilfælde, hvor tvistbilæggelsesorganet har erklæret, at såvel disse forskrifter som forskrifter, der efterfølgende er blevet vedtaget af Fællesskabet bl.a. med det formål at efterkomme de pågældende WTO-regler, er i strid med disse regler.
- 39 I denne forbindelse bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at WTO-aftalerne efter deres karakter og opbygning principielt ikke udgør regler, på grundlag af hvilke Domstolen prøver lovligheden af fællesskabsinstitutionernes retsakter (dom af 23.11.1999, sag C-149/96, Portugal mod Rådet, Sml. I, s. 8395, præmis 47, kendelse af 2.5.2001, sag C-307/99, OGT Fruchthandels-gesellschaft, Sml. I, s. 3159, præmis 24, dom af 12.3.2002, forenede sager C-27/00 og C-122/00, Omega Air m.fl., Sml. I,

s. 2569, præmis 93, af 9.1.2003, sag C-76/00 P, Petrotub og Republica mod Rådet, Sml. I, s. 79, præmis 53, og af 30.9.2003, sag C-93/02 P, Biret International mod Rådet, Sml. I, s. 10497, præmis 52).

40 Kun såfremt Fællesskabet har ønsket at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtaget forpligtelse, eller når den pågældende fællesskabsretsakt udtrykkeligt henviser til bestemte bestemmelser i WTO-aftalerne, tilkommer det Domstolen at prøve den pågældende fællesskabsretsakts lovlighed efter WTO-bestemmelserne (jf. for så vidt angår GATT 1947 dom af 22.6.1989, sag 70/87, Fediol mod Kommissionen, Sml. s. 1781, præmis 19-22, og af 7.5.1991, sag C-69/89, Nakajima mod Rådet, Sml. I, s. 2069, præmis 31, samt, hvad angår WTO-aftalerne, dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 49, og dommen i sagen Biret International mod Rådet, præmis 53).

41 Fællesskabet har imidlertid ikke, ved i den foreliggende sag efter vedtagelsen af tvistbilæggelsesorganets afgørelse af 25. september 1997 at have forpligtet sig til at efterkomme WTO's regler og navnlig artikel I, stk. 1, og artikel XIII i GATT 1994, haft til hensigt inden for rammerne af WTO at påtage sig en særlig forpligtelse, som kan begrunde en undtagelse fra reglen om, at WTO's regler ikke kan påberåbes for Fællesskabets retsinstanser, og som giver disse retsinstanser adgang til at efterprøve lovligheden af fællesskabsbestemmelserne i forhold til disse regler.

42 Det skal nemlig for det første understreges, at selv i tilfælde, hvor tvistbilæggelsesorganet har truffet afgørelse om, at foranstaltninger truffet af et medlem er uforenelige med WTO's regler, spiller forhandlinger mellem parterne som tidligere fremhævet af Domstolen ikke desto mindre en væsentlig rolle i WTO's tvistbilæggelsesordning (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 36-40).

- 43 Selv om formålet med reglerne om bilæggelse af tvister — når der ikke foreligger en aftaleløsning, som begge parter har tilsluttet sig, og som er forenelig med de omfattede aftaler — principielt ifølge artikel 3, stk. 7, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer er at opnå, at de pågældende foranstaltninger indstilles, hvis de findes at være uforenelige med WTO-reglerne, følger det dog af denne bestemmelse, at såfremt en øjeblikkelig indstilling af de pågældende foranstaltninger ikke er praktisk mulig, kan der blive tale om midlertidigt at yde kompensation eller godkende en suspension af indrømmelser eller af opfyldelsen af andre forpligtelser, indtil den omtvistede foranstaltning er ophævet (jf. i denne retning dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 37).
- 44 Ganske vist udgør efter artikel 3, stk. 7, og artikel 22, stk. 1, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer kompensation og suspension af indrømmelser eller andre forpligtelser foreløbige foranstaltninger, der kan bruges, hvis tvistbilæggelsesorganets henstillinger eller afgørelser ikke gennemføres inden for en rimelig frist, og det fremgår af sidstnævnte bestemmelse, at fuld gennemførelse af en henstilling om at bringe en foranstaltning i overensstemmelse med de omfattede aftaler foretrækkes (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 38).
- 45 Imidlertid fremgår det af samme overenskomsts artikel 22, stk. 2, at det pågældende medlem, såfremt det undlader at opfylde sin pligt til at efterkomme disse henstillinger og afgørelser inden for en rimelig tidsfrist, hvis det anmodes herom senest inden udløbet af den rimelige tidsfrist, skal indlede forhandlinger med den part, der har anmodet om iværksættelse af procedurerne for bilæggelse af tvisten, med henblik på at nå frem til en for begge parter acceptabel kompensation. Hvis der ikke nås til enighed om en tilfredsstillende kompensation inden for 20 dage efter datoen for udløbet af den rimelige tidsfrist, kan enhver part, der har anmodet om iværksættelse af procedurerne for bilæggelse af tvisten, anmode om tilladelse fra tvistbilæggelsesorganet til over for det pågældende medlem at suspendere indrømmelser eller andre forpligtelser i medfør af WTO-aftalerne.

- 46 Det fremgår desuden af artikel 22, stk. 8, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, at tvisten forbliver på tvistbilæggesorganets dagsorden, jf. overenskomstens artikel 21, stk. 6, indtil den er løst, dvs. indtil den foranstaltning, der er fundet uforenelig med WTO's regler, er »bragt til ophør«, eller indtil parterne opnår en »gensidigt tilfredsstillende løsning«.
- 47 I tilfælde, hvor der er uenighed om, hvorvidt foranstaltninger truffet til efterkommelse af tvistbilæggesorganets henstillinger eller afgørelser er forenelige med WTO-aftalerne, bestemmer artikel 21, stk. 5, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, at denne tvist bilægges »i henhold til de her omhandlede procedurer for tvistbilægelse«, herunder, at parterne skal søge at opnå en forhandlingsløsning.
- 48 Under disse omstændigheder vil et krav til de dømmende instanser om, at de skal undlade at anvende nationale regler, der er i strid med WTO-aftalerne, være ensbetydende med, at de kontraherende parters lovgivende eller udøvende myndigheder mister den bl.a. i henhold til overenskomstens artikel 22 bestående mulighed for, om end kun midlertidigt, at nå frem til en forhandlingsløsning (dommen i sagen Portugal mod Rådet, præmis 40).
- 49 Det fremgår af sagsakterne i hovedsagen, at
- Fællesskabet, efter over for tvistbilæggesorganet at have givet udtryk for, at det havde til hensigt at efterkomme organets afgørelse af 25. september 1997, ved udløbet af den hertil indrømmede frist ændrede fællesskabsordningen for indførsel af bananer
 - et ad hoc-panel blev forelagt dette spørgsmål i medfør af artikel 21, stk. 5, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer som følge af, at Republikken

Ecuador havde anfægtet foreneligheden af den nye ordning for samhandelen med tredjelande, som var indført med forordning nr. 1637/98, og at panelet i en rapport, som blev vedtaget af tvistbilæggelsesorganet den 6. maj 1999, fandt, at denne ordning også var i strid med artikel I, stk. 1, og artikel XIII i GATT 1994

- bl.a. De Forenede Stater i 1999, i medfør af overenskomstens artikel 22, stk. 2, og efter en voldgiftsprocedure, fik tilladelse til at suspendere indrømmelser over for Fællesskabet inden for visse grænser

- fællesskabsordningen undergik nye ændringer ved forordning nr. 216/2001, som i henhold til sin artikel 2, andet afsnit, trådte i kraft den 1. april 2001

- Fællesskabet gennem indgåelse af aftaler med De Forenede Stater den 11. april 2001 og med Republikken Ecuador den 30. april 2001 har søgt at bringe fællesskabsbestemmelserne i overensstemmelse med WTO's regler.

⁵⁰ Dette forløb, hvorunder Fællesskabet har søgt at forene sine forpligtelser i henhold til WTO-aftalerne med de forpligtelser, det har påtaget sig over for AVS-staterne, samt med de krav, som gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik giver anledning til, kunne være blevet bragt i fare, hvis det var anerkendt, at Fællesskabets retsinstansers havde adgang til at efterprøve lovligheden af de omhandlede fællesskabsforanstaltninger i forhold til WTO's regler ved udløbet i januar 1999 af den frist, tvistbilæggelsesorganet havde fastsat for gennemførelsen af dets afgørelse af 25. september 1997.

- 51 Udløbet af denne frist indebærer nemlig ikke, at Fællesskabet har udtømt de muligheder, som er beskrevet i overenskomsten vedrørende regler og procedurer, for at finde en løsning på dets tvist med andre parter. På denne baggrund vil det kunne medføre en svækkelse af Fællesskabets forhandlingsposition i dets stræben efter en løsning på tvisten, som er acceptabel for begge parter, og som er i overensstemmelse med disse regler, såfremt Fællesskabets retsinstanser bliver pålagt at udøve kontrol med gyldigheden af de pågældende fællesskabsforanstaltninger i forhold til WTO's regler, alene fordi denne frist er udløbet.
- 52 Det følger af det ovenfor anførte, at forordning nr. 1637/98 og de forordninger, som er vedtaget til gennemførelse af denne forordning, og som er omhandlet i denne sag, ikke kan anses for foranstaltninger, som har til formål at sikre gennemførelsen i Fællesskabets retsorden af en særlig, inden for rammerne af WTO påtaget forpligtelse. Disse retsakter indeholder heller ikke nogen udtrykkelig henvisning til bestemte bestemmelser i WTO-aftalerne.
- 53 For det andet bemærkes, som Domstolen har fastslået i præmis 43-46 i dommen i sagen Portugal mod Rådet, at såfremt det anerkendes, at det umiddelbart påhviler Fællesskabets retsinstanser at sikre fællesskabsrettens overensstemmelse med WTO's regler, vil dette være ensbetydende med, at Fællesskabets lovgivende eller udøvende myndigheder mister den handlefrihed, som de tilsvarende myndigheder hos Fællesskabets handelspartnere nyder godt af. Det står fast, at nogle af de kontraherende parter, som hører til Fællesskabets vigtigste handelspartnere, på grundlag af WTO-aftalernes genstand og formål har draget den slutning, at disse aftaler ikke udgør regler, hvis lovlighed efter deres nationale retssystemer kontrolleres af de nationale domstole. En sådan mangel på gensidighed ville, såfremt den blev anerkendt, kunne føre til en uligevægt i anvendelsen af WTO's regler.
- 54 Det følger af det ovenfor anførte, at en erhvervsdrivende under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede ikke for en medlemsstats domstole kan påberåbe

sig, at fællesskabsforskrifter er uforenelige med bestemte af WTO's regler, heller ikke selv om tvistbilæggelsesorganet har erklæret, at disse forskrifter er uforenelige med de nævnte regler.

Det andet spørgsmål

55 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om forordning nr. 404/93, nr. 2362/98, nr. 2806/98, nr. 102/1999 og nr. 608/1999 er forenelige med rammeaftalens artikel 4.

56 Det bemærkes, at denne bestemmelse, hvorefter de kontraherende parter er enige om den mestbegunstigelsesbehandling, som er fastsat i artikel I i GATT 1994, ikke fjører noget til de forpligtelser, som allerede påhviler parterne i medfør af WTO's regler.

57 Som Kommissionen med rette har anført, er artikel 4 blevet indsat i rammeaftalen på et tidspunkt, hvor de stater, som deltog i Andespagten, endnu ikke var medlemmer af WTO, og uden at rækkevidden eller arten af de forpligtelser, som følger af GATT 1994, blev ændret.

58 Under disse omstændigheder bemærkes, at præmisserne for besvarelsen af det første, det tredje og det fjerde spørgsmål vedrørende muligheden for at påberåbe sig WTO's regler for en medlemsstats domstole ligeledes gælder for fortolkningen af rammeaftalens artikel 4.

Sagens omkostninger

- 59 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

En erhvervsdrivende kan under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede ikke for en medlemsstats domstole påberåbe sig, at fællesskabsforskrifter er uforenelige med bestemte af Verdenshandelsorganisationens regler, heller ikke selv om det tvistbilægelsesorgan, som er omhandlet i artikel 2, stk. 1, i overenskomsten vedrørende regler og procedurer for bilæggelse af tvister, der udgør bilag 2 til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen, godkendt ved Rådets afgørelse 94/800/EF af 22. december 1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994), for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence, har erklæret, at disse forskrifter er uforenelige med de nævnte regler.

Underskrifter