

Har ”banankriget” mellan EU, Latinamerika och USA orsakats av alltför komplexa internationella rättsregler på handelsområdet?

En undersökning av de rättsregler på olika nivåer som aktualiserats i banankonflikten

Juridiska institutionen
Handelshögskolan vid Göteborgs universitet
Uppsats 20 poäng
Tillämpade studier i internationell rätt
Anne Persson
Handledare: Per Cramér
HT 2001

ABSTRACT

Uppsats 20 poäng

Tillämpade studier i internationell rätt

Juridiska institutionen

Handelshögskolan vid Göteborgs universitet

Titel: Har ”banankriget” mellan EU och USA orsakats av alltför komplexa internationella rättsregler på handelsområdet? En undersökning av de rättsregler på olika nivåer som aktualiserats i ”banankriget”.

Författare: Anne Persson

Handledare: Per Cramér

Inlämnad: Höstterminen 2001

Antal sidor: 61

1. Syftet med uppsatsen är att analysera konflikten mellan USA och EU angående import och export av bananer, ur ett rättsvetenskapligt och ett internationellt ekonomisk-politisk perspektiv. Den övergripande frågeställningen är om de rättsliga system och rättsregler som aktualiserats i banankonflikten är så komplexa att systemet i sig har givit upphov till konflikten mellan de inblandade parterna. Vidare hur rättsreglernas utformning kan förklaras utifrån teorier om regionalism.

I uppsatsen menas med komplexitet dels motstridigheter i tolkning av regler, dels svårigheter i form av olika möjliga tolkningar av rättssystemets förhållande till varandra. För att svara på den övergripande frågeställningen ställs och besvaras följande frågor i uppsatsen:

- Vilka rättssystem aktualiseras i banankonflikten och vilka är deras mål och syften?
- Vilka rättsregler aktualiseras i ”banankonflikten”?
- Är dessa rättsregler motstridiga ?
- Finns det olika möjliga tolkningar av hur rättsreglerna skall implementeras i förhållande till varandra?

2. I uppsatsen analyseras främst internationella avtal och internationell praxis. Även doktrin i form av juridiska böcker och artiklar har använts som rättskällor.

3. Det huvudsakliga resultatet är att de rättssystem som aktualiseras i banankonflikten är GATT, Lomékonventionen och EU. Vidare att dessa finns på olika nivåer.

Lomékonventionen har inte samma syften och mål som GATT och EU. De konkreta rättsreglerna i GATT, Lomékonventionen och de EG-rättsliga bananförfordningarna är motstridiga och det finns utrymme för olika slags tolkningar. Vidare finns det olika tolkningar av hur de olika rättssystemen skall förhålla sig till varandra. Den EG-rättsliga hållningen är oklar då både en monism och en dualism präglar EG-domstolens domar angående förhållandet mellan internationella konventioner och EG-rätten i allmänhet, samt GATT och bananförfordningen i synnerhet. Slutsatsen är att rättssystemen som aktualiserats i banankonflikten är komplexa och relationen dem emellan ogenomskinlig. Banankonflikten hade kanske kunnat undvikas om regleringarna på de olika nivåerna var enhetliga eller om det inte funnits oklarheter i hur GATT skall implementeras i förhållande till EG-rätten och Lomékonventionen.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Inledning med problembeskrivning, syfte och frågeställningar.	1
1.1	Rättskällor, metod och avgränsningar.	3
1.2	Uppsatsens disposition.	3
2	Internationella konventioner med global och regional räckvidd.	4
3	Bakgrund.	6
3.1	Bananmarknaden och dess aktörer.	6
3.2	Banankonflikten.	8
4	Vilka rättsliga system aktualiseras i banankonflikten?	8
4.1	GATT och WTO-systemet.	8
4.1.1	Ett multilateralt handelssystem / GATT.	8
4.1.2	WTO-systemet.	10
4.2	Europeiska Unionen och grundfördragen.	14
4.2.1	Ett regionalt handelssystem: Europeiska Unionens utrikeshandelspolitik och biståndspolitik.	15
4.3	Lomésamarbetet.	17
4.4	Kommentar.	19
5	Vilka rättsregler aktualiseras i ”banankonflikten”?	19
5.1	Regler i GATT-avtalet.	19
5.1.1	Borttagande av handelsrestriktioner: GATT artiklarna II, XI, XII och XIII.	19
5.1.2	Mest-Gynnad-Nation-principen: GATT artikel I.	21
5.1.3	Undantag från Mest-Gynnad-Nation-principen: GATT artiklarna XXIV, XXV, XXXVI och XXXVII.	21
5.1.4	Nationell likabehandling: GATT artiklarna III och XX.	24
5.2	Regler i Lomékonventionen.	25
5.2.1	Lomékonventionen artiklarna 167, 168, 183 och Protokoll 5 artikel 1.	25

Innehållsförteckningen fortsätter nedan

5.3	Regler i Gemenskapsrätten.	26
5.3.1	Nationella arrangemang före 1993.	26
5.3.2	Gemenskapens importregim för bananer 1993: direktiv 404/93 och 1442/93.	27
5.3.3	Bananregimen modifierad 1994 med Lomédispensen och med BFA.	29
5.3.4	Gemenskapens importregim för bananer 1998: direktiv 1637/98 och 2362/98.	30
5.4	Kommentar.	31
6	Är de rättsregler som aktualiserats i banankonflikten motstridiga?	32
6.1	Var EU:s bananregim från 1993 kompatibel med GATT och Lomé IV?	32
6.2	Var EU:s modifierade bananregim från 1994 kompatibel med GATT och Lomé IV?	34
6.3	Var EU:s bananregim från 1998 kompatibel med GATT och Lomé IV?	39
6.3.1	Reaktioner på bananregimen från 1998.	39
6.3.2	Bananregimens överensstämmelse med GATT och Lomé IV enligt WTO-panelen 1999.	41
6.4	Kommentar.	43
7	Finns det olika tolkningar av hur rättsreglerna som aktualiserats i banankonflikten skall implementeras i förhållande till varandra?	45
7.1	Förhållandet mellan internationella avtal och nationell rätt enligt folkrätten.	45
7.2	Förhållandet mellan internationella avtal och EG-rätten.	46
7.3	Förhållandet mellan EG-rätten, Lomé och GATT.	48
7.4	Kommentar.	50
8	Analys av de rättssystem och rättsregler som aktualiserats i banankonflikten.	52
8.1	Slutsats.	52
8.2	Fortsatt diskussion.	54
9	Källförteckning.	58

1 Inledning med problembeskrivning, syfte och frågeställningar

I dag präglas juridiken av en allt större komplexitet. Rättssubjekt måste ta hänsyn till att allt fler regler på olika nivåer. Detta leder till att svåröverskådligheten tilltar och till spänningar inom systemet då de olika rättsliga konventionerna kan styras av olika mål och motiv.

Rättssystemet kring internationell handel har under senare delen av 1900-talet kommit att präglas just av att antalet rättsregler både på det globala och på det regionala planet ökat lavinartat. Genom införandet av den multilaterala World Trade Organisation (WTO) och tillhörande internationella konventioner är idag stora delar av den globala handeln reglerad. Samtidigt har under de två senaste decennierna allt fler regionala, ekonomiska preferensavtal slutits. Här har ramverk för ekonomisk integration av olika hög grad¹ dragits upp. Inom den Europeiska Unionen (EU) har det regionala ekonomiska samarbetet utvecklats allra längst. Detta avspeglas i att ett nytt regelsystem har skapats som binder medlemsländerna. Genom skapandet av en inre marknad har handel mellan EU:s medlemsländer blivit ytterst grundligt reglerad. Vidare har delar av Unionens utrikeshandelspolitik reglerats i Lomékonventionen som rör handel och samarbete med vissa medlemsländers forna kolonier och utlandsterritorier. Det är inte självklart att WTO-reglerna harmoniserar med EU:s handelsregler eller att de båda systemen ens går att överskåda. Konflikter kan då uppstå kring frågan om hur de olika rättssystemen skall implementeras och tolkas.

En konflikt mellan latinamerikanska länder, USA och EU angående internationella och gemenskapsrättsliga regler för import och export av bananer har fått mycket uppmärksamhet under 1990-talet. Detta sedan EU:s efter införandet av sin inre marknad och regler rörande bananhandel anklagats för att bryta mot GATT/WTO genom att gynna import av bananer från gamla kolonier och utrikestritorier i Afrika, Karibien och Stillahavsområdet, på samma gång som bananer med ursprung i Latinamerika blivit diskriminerade. Eftersom det främst är amerikanska företag som kontrollerar handeln med latinamerikanska bananer har landet attackerat EU:s regim med allt större intensitet. Dispyten mellan de inblandade parterna eskalerade under slutet av 1998 och nådde sin kulmen när USA i april 1999 som första land auktoriserades av WTO att införa sanktioner gentemot Gemenskapen. De åtgärder USA genomförde var att införa strafftullar till ett värde av US\$191² miljoner mot en mängd olika varor från Europeiska Unionen. Det är anmärkningsvärt att en sådan enkel jordbruksprodukt

¹ De olika stadierna av integration innefattar frihandelsområde, tullunion, intern varumarknad, gemensam marknad, monetär union och ekonomisk union. Se van Dijk & Sideri, s 17.

² WT/DS27/ARB, VII ff

som bananer kan ge upphov till häftiga konfrontationer mellan två av de största handelsblocken.

Banankonflikten är samhällsintressant eftersom vissa skribenter har uttryckt farhågor för att ett handelskrig på grund av banankonflikten har trappas upp mellan USA och Unionen, två av de tre största handelsblocken i världen. Man har talat om att ett banankrig har brutit ut mellan de båda parterna och att detta kommer spilla över på blockens relationer i stort, därmed hota den internationella handeln och i förlängningen vara ett hot mot det multilaterala systemets stabilitet.

Inom rättsvetenskapen har det internationella rättssystemets ökade komplexitet fokuserats. Frågan om komplexiteten i sig kan leda till konflikter mellan olika rättssubjekt har ställts. Även inom området för studier av internationella ekonomiska och politiska relationer (IEPR) har det ökade antalet regelsystem på olika nivåer iakttagits. En farhåga finns för att det multilaterala, ekonomiska regelsystemet alltmer hotas av regionala regelsystem och att den stabilitet som världsomspännande regleringar innebär hotas av regionala samarbeten.

Faktumet att banankonflikten aktualiserar spänningar mellan stater och multilaterala konventioner rörande handel på det globala och det regionala planet gör att den är relevant att undersöka både ur ett rättsligt och ett IEPR-perspektiv.

Syftet med uppsatsen är att analysera banankonflikten både utifrån ett rättsvetenskapligt och utifrån ett IEPR-perspektiv. Uppsatsen blir en fallstudie av banankonflikten och den övergripande frågeställningen är om de rättsliga system och regler som aktualiseras vid import och export av bananer till EU är så komplexa att systemet i sig har gett upphov till banankonflikten mellan latinamerikanska länder, USA och EU. Vidare söker uppsatsen belysa de ekonomisk-politiska motiv som kan tänkas ligga bakom utformandet av reglerna i banankonflikten genom att applicera teoretiska förklaringar rörande regionalism.

I uppsatsen definieras juridisk komplexitet som att det finns många konventioner och avtal på olika nivåer med olika mål och syften som står i konflikt till varandra och att är osäkert vilken hierarki som råder, det vill säga hur de skall implementeras i förhållande till varandra.

För att uppfylla syftet ställs och besvaras följande preciserade frågor i uppsatsen:

- Vilka olika rättssystem aktualiseras i banankonflikten? Vilka mål och syften har de?
- Vilka rättsregler aktualiseras i "banankonflikten"?
- Är dessa rättsregler motstridiga?
- Finns det olika möjliga tolkningar av hur rättsreglerna implementeras i förhållande till varandra?

1.1 Rättskällor, metod och avgränsningar

I uppsatsen analyseras främst internationella avtal och internationell praxis. Även doktrin i form av juridiska böcker och artiklar har använts som rättskällor.

Metoden i uppsatsen är deskriptiv med analytiska inslag. Uppsatsen inleds med ett teoretiskt avsnitt kring multilaterala konventioner, multilateralism och regionalism. Detta grundar sig på juridisk doktrin och IEPR-litteratur. En bakgrund ges också av banankonflikten för att sätta in de juridiska reglerna som aktualiseras i ett faktiskt sammanhang.

För att ta reda på vilka rättssystem och rättsregler det är som aktualiserats i banankonflikten kommer de avgöranden av GATT-panelen som berör banankonflikten studeras. De rättsregler som bedöms i GATT-panelernas beslut kommer jag att betrakta som de rättsregler som skall studeras vidare i uppsatsen. En avgränsning görs dock på så sätt att endast reglerna i GATT-avtalet analyseras medan GATS lämnas utanför.

Vid undersökningen av rättsreglernas kompatibilitet kommer dels GATT-panelernas beslut användas och en analys av besluten genomförs. Vid undersökningen av dessa rättsreglers inbördes förhållande kommer rättsläget enligt folkrätten och enligt EG-rätten studeras. Här används juridisk doktrin som behandlar förhållandet mellan olika rättssystem i allmänhet och förhållandet mellan EG-rätt och GATT i synnerhet. Även praxis från EG-domstolen kommer att studeras och analyseras.

I analysen sammanställs resultaten från varje avsnitt där svar på de konkreta frågorna i uppsatsen givits. De sammanlagda resultaten besvarar huvudfrågeställningen. Vidare belyses de eventuella ekonomiskpolitiska motiv som kan ligga bakom regelsystemet i bananfallet genom att teorierna om regionalism och multilateralism appliceras på bananfallet. Senare delen söker ge en teoretisk förklaring till regelsystemets utseende.

1.2 Uppsatsens disposition

I uppsatsen ges i avsnitt två en introduktion till multilateralism och till regionalism. Avsnitt tre beskriver bananmarknaden och banankonflikten. I avsnitt fyra besvaras frågan om vilka rättsliga system som aktualiseras i konflikten samt dess mål och syften. Avsnitt fem besvarar frågan om vilka rättsregler i konventionerna det är som aktualiserats i banankonflikten. I avsnitt sex besvaras frågan om dessa regler är motstridiga. Avsnitt sju anger hur rättsreglerna skall implementeras i förhållande till varandra enligt folkrätten och enligt EG-rätten. I avsnitt åtta görs en analys som skall svara på frågan om de internationella rättsregler som

aktualiserats i konflikten mellan USA och EU, angående import och export av bananer, är så komplexa och ogenomskinliga att de i sig kan ha lett till konflikten mellan EU och USA. Vidare spekuleras det kort kring de politiska motiv som ligger bakom de juridiska reglerna.

2 Internationella konventioner med global och regional räckvidd

Det viktigaste sättet att skapa internationella rättigheter och skyldigheter för stater, internationella organisationer eller andra internationella rättssubjekt är upprättandet av en folkrättslig konvention. Detta är en överenskommelse mellan två eller flera internationella rättssubjekt med avsikt att vara bindande enligt internationell rätt. Synonyma ord med konvention är internationellt avtal och överenskommelse.³

Konventioner kan slutas mellan två stater och är då bilaterala. När de sluts med tre eller flera stater är de multilaterala. I dag finns ett stort antal multilaterala konventioner där ett stort antal stater är medlemmar antingen i global eller i regional omfattning.⁴

I slutskedet av 2:a världskriget, under ett antal konferenser⁵, utarbetade USA, Storbritannien och Sovjet Unionen genom folkrättsliga konventioner ett globalt system där förutsättningar för fred reglerades. Det nya systemets samlade punkt är Förenta Nationerna (FN) som började verka 1945. Fred och säkerhet eftersträvas på långsiktig- och kortsiktig basis. Kortsiktigt genom våldsförbudet och långsiktigt⁶ genom att organisationen verkar för ett ökat internationellt samarbete kring ekonomiska, politiska och kulturella frågor.

De långsiktiga målen arbetades bland annat fram mot bakgrunden av de erfarenheter som mellankrigsperioden givit de avtalslutande staterna. Då hade protektionismen ökat och världshandeln minskat, fattigdom och arbetslöshet spritt sig och slutligen depressionen lamslagit världen. Dessa faktorer hade lagt grunden för populism, missnöjespolitik, och för handelskrig mellan världens handelsblock, och därmed bidragit till 2:a världskrigets utbrott. Botemedlet mot dessa krigsskapande, ekonomiska faktorer var enligt segrarmakterna ökad välfärd. Samarbetet inom världssamfundet inriktades därför mot åtgärder som ger en högre levnadsstandard, ökad sysselsättning och social utveckling.⁷

De långsiktiga frågorna administreras inom FN av fackorgan.⁸ Världsbanken (VB) och

³ Sevastik, s 21f.

⁴ Ibid.

⁵ Moskva 1943, Dumbarton Oaks 1944, Jalta februari 1945, San Fransisco juni 1945, Se Lieber, s 273.

⁶ 1:2 FN-stadgan.

⁷ Lieber, 273 ff.

⁸ Vars verksamhet samordnas av huvudorganet, Ekonomiska och Sociala Rådet (ECOSOC), FN-stadgan artiklarna 57 och 60.

Internationella Valutafonden (IVF) är fackorgan som fokuserar sin verksamhet på ekonomiska frågor.⁹ I samband med att VB och IVF skapades slog ECOSOC¹⁰ 1946, i sin första resolution, fast att en kompletterande internationell organisation med inriktning på världshandel skulle inrättas. 1948¹¹ hade olika traktat utarbetats där the International Trade Organisation (ITO) konstituerades och multilaterala, generella tullsänkningar reglerades. Den amerikanska kongressen godkände dock inte ITO-stadgan. Eftersom andra stater inte ville ingå i en organisation där den ekonomiskt mäktigaste fattades, kom aldrig ITO längre än till att finnas på papperet. I stället behölls och ratificerades¹² det multilaterala och mellanstatliga traktatet ”the General Agreement on Tarriffs and Trade” (GATT 1947)¹³ som förhandlats fram parallellt med ITO-stadgan. Genom GATT upprättades ett multilateralt system för världshandeln. Systemet har kallats för det multilaterala systemet eller kort och gott för multilateralism.

Samtidigt som globala, multilaterala avtal som GATT-avtalet, reglerar allt större delar av länders ekonomiska relationer, har också under de två senaste decennierna allt fler regionala, multilaterala konventioner slutits. Här har ramverk för ekonomisk integration av olika hög grad¹⁴ dragits upp. Ett mönster kan skönjas där det globala handelssystemet fragmentariseras till en tripolär organisation av handelsområden som kretsar kring USA, Japan samt den Europeiska Unionen.¹⁵ Efter skapandet av EEA¹⁶ och NAFTA¹⁷ tycks detta gälla i än högre grad.¹⁸ Fenomenet kallas för regionalism.

Forskare har angivit ett flertal troliga syften för ökad regional integration. Vissa handelssamarbeten finns för att stärka strategiska allianser och är därmed implicit en del av ett säkerhetssystem. I andra fall kan integrationen syfta till ökad förhandlingskraft gentemot tredjeländer på den internationella arenan. Det vanligaste motivet till regionala handelssamarbeten är dock att de inblandade skall få handelsfördelar genom ömsesidiga reduceringar av handelsbarriärer. Att ett regionalt och inte ett multilateralt samarbete väljs, anses bero på att regionala förhandlingar ofta är lättare att genomföra än multilaterala.¹⁹

⁹ Gilpin, s 131f.

¹⁰ Se not 4.

¹¹ Under Havanna konferensen slutfördes förhandlingarna runt ITO.

¹² Avtalet ratificerades i begynnelsen av 23 stater.

¹³ Jackson, s 36 ff.

¹⁴ De olika stadierna av integration innefattar frihandelsområde, tullunion, intern varumarknad, gemensam marknad, monetär union och ekonomisk union. Se van Dijk & Sideri, s 17.

¹⁵ Schultz, s 30 ff.

¹⁶ Skapades 1994.

¹⁷ Skapades 1991.

¹⁸ Schultz, s 30 ff.

¹⁹ Whalley, s 70ff.

Enligt experter är det svårt att avgöra huruvida de regionala samarbetena som växer fram skapar eller förhindrar världshandeln. Både för och nackdelar har förknippats med den så kallade regionalismen. I det första fallet refereras det till en ”stängd regionalism” och i det andra till en ”öppen regionalism”.²⁰

Det öppna scenariot går ut på att de regionala handelsområdena ses som ett komplement till den globala multilateralismen eller som ett förstadium till en liberaliserad världsekonomi. Det positiva med regionalismen skulle då vara att liberaliseringen av handel går snabbare inom regionerna än inom ramen för det multilaterala systemet, bland annat eftersom mindre, homogena grupper av länder lättare förhandlar. Vidare sprids denna liberalisering genom att de regionala samarbetena ofta gradvis utvidgas då fler länder ansluter sig och genom sammanslutningar mellan samsarbetsområden.

Det stängda scenariot går ut på att regionala ekonomiska preferensområden fokuserar på regionala behov och mål till nackdel för tredjeländer och multilateralism. Inom den liberalistiska teoribildningen anses maximala förutsättningar för resursfördelning, produktion och tillväxt finnas på en avreglerad världsmarknad. Man tror att preferensområdena negativt påverkar och förvränger dessa förhållanden.²¹ Forskare har också pekat på risken för att den ökade regionalismen kan leda till en ökning av diskriminerande bilaterala avtal mellan grupper av länder. Förutom att hindra världshandeln ökar dessa risken för konfrontationer och hämndaktioner. Detta eftersom länder som står utanför de bilaterala arrangemangen kommer kämpa hårt för att få samma grad av marknadstillträde som de innanför sammanslutningarna har.²²

3 Bakgrund

Här kommer en kort bakgrund till de aktuella rättsliga frågorna ges genom att bananmarknaden (3.1) och banankonflikten (3.2) beskrivs.

3.1 Bananmarknaden och dess aktörer

Banor odlas främst i tropiska lågprisregioner men konsumeras i industrialiserade högprisländer och är idag, näst efter kaffe, den matvara det handlas mest med internationellt.

²⁰ Stendahl, s 729.

²¹ Schultz, s 30.

²² Ibid, s 32.

EU är världens största konsument av bananer. I Unionen produceras en liten kvantitet men det mesta måste importeras från tredjeländer. Dessa faktorer sammantagna gör att EU:s regler för import av bananer är viktiga och känsliga för omvärlden, inte minst för de regioner som slåss om den lukrativa EU-marknaden, det vill säga afrikanska länder, Karibien, Stillahavsöarna (hädanefter kallas dessa ländergrupperna för ACP-länderna) och Latin/ Centralamerika. Detta gäller också USA eftersom flera multinationella företag som dominerar handeln med bananer ägs av amerikanska aktörer.²³

1994 importerades 3.5 miljoner ton bananer till Gemenskapen. Cirka 1/5 kom från ACP-länderna och ca 4/5 kom från latinamerikanska länder. De största latinamerikanska exportörerna av bananer till EU var samma år Costa Rica, Ecuador, Colombia, Panama och Honduras. De största exportörerna av ACP-bananer till Unionen var Cameroon, Elfenbenskusten, St. Lucia, Dominikanska Republiken, Jamaica, Belize och Dominica.²⁴

Viktigt att notera är också att förutsättningarna för bananodling och export varierar i de olika regionerna. Produktionskostnaderna är mycket olika. 1997 kostade det i Ecuador US\$2.95 att producera en låda bananer medan jämförbart pris för en låda med ACP-bananer var US\$10-11. Vidare har ACP-länder en begränsad exportkapacitet då ingen stat producerade så stora kvantiteter att optimal skeppningskapacitet kan uppnås. Den begränsade produktionen beror bland annat på att många områden ofta är drabbade av naturkatastrofer samt på att de flesta odlingar är små och ineffektiva.²⁵ Uråldriga odlingmetoder och enkla redskap bidrar till ineffektiviteten.²⁶ Samtidigt präglas ACP-ländernas bananproduktion av fragmentarisering och brist på vertikal integration. De mellan- och latinamerikanska bananernas marknader domineras däremot, från produktion till distribution och försäljning, av tre effektiva multinationella företag, där de amerikanska multinationella för företagen Dole och Chiquita är av mest intresse för uppsatsen. Företagen använder sig av en mekaniserad, effektiv produktionsteknik och har en högt utvecklad vertikal integration från källa till vidareförsäljning.²⁷ Det fanns och finns än idag alltså en tydlig obalans mellan ACP- och latinamerikanska bananers konkurrensförmåga på Gemenskapens marknad. För alla regioner gäller dock att bananexporten är av stor vikt för den interna ekonomin.²⁸ För ACP-länderna är exporten till den europeiska marknaden mycket viktig eftersom i medeltal 94% av ländernas

²³ EJIL, vol 19, no 1

²⁴ Ibid, del III, Factual aspects, a) Banana production and trade.

²⁵ WT/DS27/R/ECU1997 V.1-V.36.

²⁶ Detta enligt J Bonou, Generalsekreterare för Benins Producers' Unions Federation, Courier, sept.-okt 1998.

²⁷ WT/DS27/R/ECU/1997, V.1-V.36.

²⁸ Maletta, s 1.

totala bananexport går dit.²⁹

3.2 Banankonflikten

Bland EU:s icke-medlemsstater är det ACP-länderna som på handelsområdet behandlas mest fördelaktigt av unionen. EU:s förmånliga behandling av ACP-ländernas bananexport har kommit att ifrågasättas av USA och latinamerikanska länder som länge har hävdat att här föreligger ett brott mot GATT-avtalet. Ett antal paneler under GATT och WTO-systemen har under 1990-talet, vid fyra tillfällen, efter rättsliga prövningar funnit att EU:s bananregler strider mot GATT.

EU å sin sida har hela tiden hävdat att det inte går att bortse från skyldigheten att främja ACP-ländernas bananexport till den europeiska marknaden som avtalats i den så kallade Lomékonventionen. En konflikt har långsamt trappats upp främst mellan EU och USA kring unionens EG-rättsliga reglering av bananimport.³⁰ Dispyten mellan de inblandade parterna eskalerade under slutet av 1998 och nådde sin kulmen när USA i april 1999 som första land någonsin auktoriserades av WTO att införa sanktioner gentemot Gemenskapen. De åtgärder USA genomförde var att införa strafftullar till ett värde av US\$191 miljoner³¹ mot en mängd olika varor från Europeiska Unionen.

4 Vilka rättsliga system aktualiseras i banankonflikten?

I beskrivningen ovan framkommer det att de rättsliga system som aktualiserats i banankonflikten är GATT/WTO, EU och Romfördraget samt Lomékonventionen. I detta avsnitt görs en längre presentation av GATT och WTO-systemet (4.1), av EU och Romfördraget (4.2) och av samarbetet mellan EU och ACP-länderna som regleras i Lomékonventionerna (4.3).

4.1 GATT och WTO-systemet

4.1.1 Ett multilateralt handelssystem / GATT

GATT 1947 är ett traktat som reglerar världshandeln med varor. Fram till dess att WTO-

²⁹ WT/DS27/R/ECU/1997, V.1-V.36.

³⁰ Jackson, s 170.

³¹ WT/DS27/ARB, VII ff

systemet skapades 1994 utgjorde GATT det multilaterala regelverket för internationell handel.³²

Syftet med avtalet är att uppnå förutsättningar för fred och en stabilare värld genom ökad välfärd. Målen med avtalet är att reducera handelsrestriktioner som finns mellan medlemsstaternas länder och att skapa så lika konkurrensvillkor på världsmarknaden som möjligt. I GATT regleras världsomspännande, ömsesidiga tullreduceringar och avskaffande av kvantitativa handelsrestriktioner. Den grundläggande principen i avtalet är icke-diskriminering.

Den underliggande ideologin i GATT är liberala teorier om att välfärd genereras genom fri världshandel. Närmare bestämt är den grundläggande uppfattningen att minskade handelsrestriktioner som leder till ökad frihandel och jämlika konkurrensvillkor ger förutsättningar för länder att specialisera sig på produktion och export av varor där länder har komparativa fördelar i relation till andra länder. På så sätt sker en arbetsfördelning i världen som ger en effektiv användning av jordens resurser och en maximerad produktion. Den ökade produktionen och världshandeln anses i sin tur leda till ökade realinkomster, det vill säga tillväxt, och därmed en ökad välfärd nationellt och globalt. Tron är dock inte att alla kommer tjäna lika mycket på den ökade välfärden. Istället antas att alla kommer tillgodogöra sig den ökade välfärden i absoluta termer men att vissa kommer tjäna relativt mera än andra på grund av större effektivitet och naturliga förutsättningar. Eftersom frihandel ger ökad tillväxt i absoluta termer kommer den, enligt den liberalistiska teorin, bidra till att de långsiktiga FN-målen högre levnadsstandard och full sysselsättning kan uppnås.³³

Inom ramen för GATT har överläggningar, de så kallade rundorna³⁴, hållits mellan GATT medlemmarna där bland annat tullsänkningar förhandlats fram. Tullar på industrivaror i industriländer har genom dessa rundor successivt sänkts från cirka 40 procent vid starten till ungefär 4 procent idag. Världshandelns volym är i dag 16 gånger större än för 50 år sedan.³⁵ De författare jag läst hävdar att tullsänkingsprocessen bidragit till³⁶ eller medfört³⁷ den ökade världshandeln.

Under rundorna har GATT finlipats genom att avtalet har fått tillägg (amendments) och genom att handelspolitiska regler kodifierats under separata avtal där bland annat

³² Gilpin, s 191

³³ Ibid, s 178.

³⁴ Qureshi, s 3. Rundor: 1:a i Geneve 1947; 2:a i Annecy / Frankrike 1949; 3:e i Torquay / England 1950; 4:e i Geneve 1965; 5:e, Dillon-rundan, i Geneve 1960; 6:e, Kennedy-rundan, i Geneve 1964; 7:e, Tokyo-rundan, i Geneve 1973; 8:e, Uruguay-rundan, Geneve 1986-1994; 9:e, Seattle-rundan 1999 slutade i kaos.

³⁵ Ahnlid och Nilsson, s 16.

³⁶ Ibid.

icke-tariffära hinder för handel reglerats. Dessa avtal har inte alltid bundit alla medlemmar och därmed har förhandlingsrundorna inte bara bidragit till en ökad reglering av världshandeln utan också till en fragmentarisering av det internationella systemet.

Under årens lopp har vidare, på grundval av art. XXIII GATT, ett tvistlösningssystem utkristalliserats. Medlemsstaterna har under förhandlingsrundorna kommit överens om formaliserade tvistlösningsprocedurer samt tolkningsprinciper.³⁸

De som skapade GATT avsåg, som sagt, inte att GATT skulle fungera som en internationell organisation. Dock har allt eftersom tiden gått en struktur vuxit fram kring GATT. Ett sekretariat etablerades i Genève, tvistlösningsmekanismen utvecklades och en allt mer utarbetad och allt vidsträcktare reglering av handel med varor skapades. Samtidigt anslöt sig allt fler stater. Alla dessa faktorer sammantagna bidrog till att GATT de facto kom att fungera som en internationell organisation.³⁹

4.1.2 WTO-systemet

För att GATT skall fungera som ett effektivt instrument i det internationella handelssystemet måste det ha kraftfulla implementeringsmekanismer och binda alla medlemmar. Eftersom GATT under de olika rundorna blivit allt mer fragmentariserat, och implementeringen försvårades av att tvistlösningssystemet byggde på konsensus-regler fanns det uppenbara brister i systemet. Tanken med att skapa en riktig handelsorganisation var att dessa brister skulle åtgärdas.

Inom ramen för GATT 1947 hölls multilaterala förhandlingar mellan avtalets medlemsstater 1986 till 1994, den så kallade Uruguay-rundan, som ledde fram till att GATT, genom Marrakeshfördraget, omvandlades till "the World Trade Organization" (WTO).⁴⁰ WTO omfattade 1999 134 stater och ytterligare 30-talet står på kö för att bli medlemmar⁴¹. WTO-systemet konstituerar ett ramverk för internationell världshandel. Systemet består dels av en materiell uppförandekod, dels av en institutionell struktur, det vill säga WTO. WTO är en internationell organisation med rättskapacitet.⁴² Organisationen skapar, implementerar och kontrollerar regler för internationell handel. WTO-panelerna kan fatta för medlemsstaterna bindande beslut.

³⁷ Gilpin, s 192.

³⁸ Ibid, s 35.

³⁹ Jackson, s 41 ff.

⁴⁰ Qureshi, s 3 f.

⁴¹ UD info, s 1.

Den materiella uppförandekoden består av ett flertal konventioner som reglerar olika handelsområden. Avtalen finns, enligt Marrakeshfördraget artikel II:2 och 3, samlade i fyra bilagor. Bilaga 1, avdelning 1A reglerar handeln med varor och där finns the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (GATT 1994). Detta är GATT 1947 som har införlivats under en ny beteckning och skall ses som ett nytt juridiskt instrument. Vidare finns i avdelning 1A 6 överenskommelser om hur GATT skall tolkas.⁴³ Samma avdelning innehåller också protokollet för GATT-tullar och en rad andra avtal relaterade till varuhandel.⁴⁴

Avtalen i bilagorna 1 till 3 binder enligt Marrakeshavtalet artikel II:2 och 3, alla medlemsländer och därmed har den splittring och fragmentarisering som fanns under GATT systemet åtgärdats. Den nya enhetslösningen är en av de stora förändringarna i WTO-systemet jämfört med systemet under GATT 1947. Vidare har för första gången en formell organisation för världshandeln som kompletterar Internationella Valutafonden och Världsbanken skapats.⁴⁵

I enlighet med Marrakeshavtalet artikel II:1 skall WTO utgöra det institutionella ramverket för medlemsstaternas handelsrelationer. Organisationen administrerar därför de olika avtalen och ser till att de implementeras. Detta genom att WTO övervakar medlemsländernas agerande och politik i relation till internationell handel och erbjuder ett forum för lösning av tvister. Organisationen agerar också som medlare när konflikter uppstår mellan medlemsländer i internationella handelsfrågor. Dessutom är tanken att WTO skall vara ett forum för framtida förhandlingar om spelreglerna för världshandeln och om ytterligare reduceringar av handelshinder.⁴⁶

Överst i organisationen finns Ministerkonferensen. Under finns Allmänna rådet (the General Council). I båda råden är alla medlemsländerna representerade. Allmänna rådet är den verkliga motorn i WTO. Det har två funktioner nämligen dels att övervaka implementeringen av WTO-avtalen och kallas då för the Trade Policy Review Body, dels att slita tvister mellan medlemsstater och går då under beteckningen the Dispute Settlement Body (DSB).⁴⁷

WTO:s tvistlösningssystem regleras i the Understanding on Rules and Procedures

⁴² Qureshi, s 3.

⁴³ Tolkningar av artiklarna II:1(b), XII, XVII, XVIII, XXIV, XXV och XXVIII.

⁴⁴ Dessa är: the Agreement on Technical Barriers to Trade, the Anti-Dumping Agreement, the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, The Agreement on Customs Valuation, the Agreement on Agriculture, the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, the Agreement on Textiles and Clothing, the Agreement on Trade Related Investment Measures, the Agreement on Rules of Origin, the Agreement on Pre-shipment Inspection, the Agreement on Import Licensing Procedures och the Agreement on Safeguards. Se Macleod, Hendry och Hyett, s 292.

⁴⁵ Petersman, s 15 ff.

⁴⁶ Qureshi, s 5.

⁴⁷ Ibid, s 6.

Governing the Settlement of Disputes (DSU).⁴⁸ Enligt artikel 2 DSU har DSB ansvaret för administrationen av tvistlösningssystemet. Detta innebär att DSB har befogenhet att tillsätta paneler, att anta alternativt godkänna panel- och appellationspanelrapporter, samt att övervaka implementeringen av domar och rekommendationer. Vidare kan DSB auktorisera medlemsstater att införa sanktioner gentemot andra medlemsstater.⁴⁹

DSB kan inte väcka och föra talan mot en medlemsstat för sin egen räkning. Utan det är, enligt artikel 1 DSU, endast WTO medlemmar som kan föra upp en fråga till DSB. Detta kan ske bilateralt eller multilateralt, och dessutom kan en tredje-part delta i dispyten om den har ett betydande intresse i målet⁵⁰. Jurisdiktionen omfattar alla de avtal som finns inom ramen för WTO.⁵¹

I första hand är dock tanken att en konflikt skall lösas genom bilaterala förhandlingar mellan staterna. Detta regleras i artikel XXII GATT och DSU. Enligt DSU artikel 4 har länder en obligatorisk skyldighet att vid oenighet först ingå bilateralt samråd. Om parterna lyckas lösa tvisten inom 60 dagar skall de notifiera DSB. Annars får en ny förhandlingsomgång, enligt DSU artikel 5, hållas där en medlare ingår. Om tvisten inte löses under en ytterligare 60-dagarsfrist tillsätter DSB på partens begäran en expertpanel, enligt GATT artikel XXIII:1 och DSU artikel 6.⁵²

Det måste dock finnas tillräckliga grunder för att föra upp frågan till DSB. I artikel XXIII:1 GATT anges olika sådana grunder. En medlemsstat kan klaga om medlemsstaten anser att en annan medlemsstat gjort en regelöverträdelse, eller en icke-regelöverträdelse eller bidragit till en situationsförekomst, och någon av dessa händelser lett antingen till att den träffade staten lidit en direkt eller indirekt förmånsförlust, det vill säga att den förfördelade statens explicita eller implicita rättigheter under WTO-avtalen kränkts eller inskränkts, eller att staten fått ett syftesförhinder, med vilket menas att staten inte kunnat uppnå ett mål som angivits i samma regelverk. Vidare gäller enligt DSU 3:7 att en medlemsstat också måste göra en prognos angående om det kommer bli fruktbart att föra upp frågan till avgörande. Om det anses vara fruktbart kan staten gå vidare med fallet.⁵³

Varken i DSU, GATT eller GATT- praxis finns någon princip som motsvarar res judicata förbudet i nationell processrätt. Således kan en part, så länge det är fruktbart, föra talan på

⁴⁸ Bilaga 2 i Marakesh avtalet.

⁴⁹ DSU artikel 22.

⁵⁰ DSU artiklarna 6, 9 och 10.

⁵¹ Ibid, art. 1:1.

⁵² Petersman, 61.

⁵³ Qureshi, s 102.

samma grund flera gånger i DSB.⁵⁴ Detta har exempelvis skett i ”bananfallet”, där väsentligen samma EG-reglering rörande import av bananer prövats av samma expert-panel ett flertal gånger.

Efter förhandling skall expertpanelen inom 6 månader, enligt DSU artikel 15, avlämna en interimrapport och efter parternas kommentarer rekommenderar expertpanelen en slutlig rapport. Enligt DSU artikel 16 blir panelens rapport antagen om inte alla medlemmar i DSB enhälligt avslår den, eller om inte någon av parterna överklagar rekommendationen. Om panelrapporten överklagas är det en appellationspanel som, enligt DSU artikel 18, återigen prövar frågan. Appellationspanelens rekommendation ges därefter in till DSB som antar rapporten om denna inte enhälligt avslås.

Det nya antagningsförfarandet är en av de stora nyheterna i WTO-systemet. Förut kunde en stat alltid blockera antagandet av en panelrapport genom att lägga in sitt veto men nu måste alltså alla medlemsstater vara emot antagandet för att rapporten inte skall bli bindande. På det här sättet har tvistlösningssystemet stärkts och det innebär i sin tur att implementeringen av WTO-avtalen förhoppningsvis kommer underlättas.

Avgörandet av expert- eller appellationspanelen kan, enligt GATT artikel XXIII:2, medföra tre olika följder. För det första skall staten som befunnits bryta mot WTO-systemet ändra sitt handlingsätt. Om så inte sker inom en rimlig tidsperiod gäller för det andra att den förlorande parten blir kompensationskyldig, enligt DSU artikel 22:1. Om rimlig kompensation inte går att förhandla fram kan den vinnande parten enligt samma artikel, efter auktorisation från DSB, för det tredje införa strafffullar gentemot motparten, så kallad retaliation. Värdet på strafffullarna skall vara likvärdigt med det som den klagande parten förlorat genom att dess förmån upphävts eller minskat, på grund av att implementering av ett utslag eller en rekommendation inte skett. Retaliationen skall i första hand sättas in på samma område där diskriminerande åtgärder varit införda.⁵⁵ Detta är dock en extremt ovanlig åtgärd som bara auktoriserats av DSB vid två tillfällen varav bananfallet är ett.⁵⁶

Anledningen till att DSB så sällan auktoriserat strafffullar är att dessa motverkar GATT:s syfte, det vill säga ökad världshandel genom minskade handelshinder.⁵⁷ Vidare är det ett instrument som skapar en obalans mellan stora och/eller rika länder samt och små och /eller fattiga stater. Endast den förstnämnda gruppen har råd att införa kraftfulla ekonomiska sanktioner och har därmed större möjligheter att påverka länders interna lagstiftningar än

⁵⁴ Ibid, s 81ff.

⁵⁵ DSU artiklarna 22:3 och 4.

⁵⁶ Första gången var 1952 då Holland fick tillstånd att införa strafffullar gentemot USA. Petersman, s 46.

⁵⁷ Petersman, s 47.

länder i den andra gruppen.⁵⁸

I det system som inrättats genom WTO-avtalet är i första hand är dock, som sagt, tanken att konflikter skall lösas genom bilaterala överenskommelser enligt artikel XXII GATT och DSU artikel 4. Här kan tänkas att staters inbördes styrkeförhållanden påverkar utgången.

Tvistlösningssystemet är således ännu inte fullkomligt juridifierat utan lämnar fortfarande stort utrymme för ett politiskt biläggande av tvister genom mellanstatliga förhandlingar.

4.2 Europeiska Unionen och grundfördragen

Europeiska Unionen är inte bara en mellanstatlig organisation utan graden av integration är så hög att Unionen också har överstatliga egenskaper. En sådan är att gemenskapen enligt EG-domstolen har en kapacitet att skapa för medlemsstaterna bindande lagstiftning, den så kallade primära och sekundära EG-rätten.

Den grundläggande strukturen i Europeiska Unionen skapades genom Maastrichtfördraget⁵⁹ och fick sin nuvarande utformning i Amsterdamfördraget.⁶⁰ I dessa avtal skapades ett trepelars-system. Den första pelaren är överstatlig och de två andra⁶¹ är mellanstatliga. Inom den första pelaren ryms de tre gamla fördragen som omfattar de tre gemenskaperna. Det centrala av dessa är Romfördraget (RF) från 1957, som efter ändringar, reglerar den Europeiska Gemenskapen⁶² (hädanefter kallad för Gemenskapen).

Unionen är inget internationellt rättssubjekt med rättskapacitet. Detta eftersom den i så fall skulle kunna rättshandla på så många internationella områden att organisationen i praktiken skulle fungera och betraktas som en federal stat, som Europas Förenade Stater, vilket inte alla medlemsstater idag anser vara ett önskvärt scenario.⁶³ Dock är Gemenskapen en internationell organisation som har rättskapacitet.⁶⁴ Därför är det Gemenskapen och inte Unionen som upprätthåller relationer med tredjeländer och andra organisationer.⁶⁵

Syftet med Unionen är att skapa en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska

⁵⁸ Seth, s 268.

⁵⁹ Fördraget om den Europeiska Unionen undertecknades de 7 februari i Maastricht och trädde i kraft 1 november 1993.

⁶⁰ Undertecknades i Amsterdam 1996, trädde i kraft 1999.

⁶¹ Den andra pelaren reglerar den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) och den tredje rättsliga- och inrikes affärer, bla polisiärt samarbete för kontroll av de yttre gränserna.

⁶² De två andra är den Europeiska Kol och Stålgemenskapen från 1951 samt den Europeiska Atomenergigemenskapen från 1957.

⁶³ McGoldrick, s 36 ff.

⁶⁴ Artiklarna 281 samt 282 RF.

⁶⁵ Eliasson & Wahl, s 6ff.

folken, det vill säga mellan medlemsstaterna⁶⁶. Detta för att säkra freden på den europeiska kontinenten. I grunden finns således säkerhetspolitiska motiv.⁶⁷ Eftersom det för många medlemsstater dock varit svårt att acceptera överstatlighet på områden där de har mycket olika politik, exempelvis på områden som rör sociala och arbetspolitiska frågor, har medlemsstaterna fokuserat samarbetet kring ekonomisk integration och utveckling.⁶⁸ Unionens mål är att skapa en varaktig ekonomisk och social utveckling genom att etablera en fri inre marknad, en ekonomisk och monetär union samt intern ekonomisk och social sammansmältning.⁶⁹ Som en följd av den inre sammansmältningen och viljan att vara ett starkt block strävar Unionen också efter att etablera en extern identitet. Detta bland annat genom att Gemenskapen etablerar en gemensam utrikeshandelspolitik. Fokus har legat på skapandet av en förhandlingsposition på den internationella arenan och på att uppnå handelspolitiska fördelar.⁷⁰

4.2.1. Ett regionalt handelssystem: Europeiska Unionens utrikeshandelspolitik och biståndspolitik

Faktumet att Gemenskapen är en tullunion medför att medlemsstaterna bedriver en gemensam handelspolitik. Artikel 133 är huvudinstrumentet för den gemensamma handelspolitiken. I bestämmelsen stadgas att enhetliga principer skall tillämpas på tulltaxor, handelsavtal, liberaliseringsåtgärder, exportpolitik samt handelspolitiska skyddsåtgärder. Sålunda har Gemenskapen bland annat skapat gemensamma tulltaxor och gemensamma import- samt exportregimer gentemot tredjeland. Artikel 133 är dock inte uttömmande utan, enligt EG-domstolen uttalande i ERTA fallet⁷¹, dynamisk.⁷²

Den externa delen av handelspolitiken, utrikeshandelspolitiken, består dels av GTP-systemet, det vill säga Unionens system av sänkta tullar för import från u-länder, dels av att Gemenskapen på grundval bland annat av artikel 133 RF skapat ett världsomspännande system av multilaterala och bilaterala handelsavtal.⁷³ Gemenskapen har själv, eller med medlemsstaterna, ingått över 800 traktater med fler än 100 tredjeländer.

De vanligaste typerna av internationella traktat som Gemenskapen ingått är och

⁶⁶ Artikel 1 Unionsfördraget.

⁶⁷ Craig & deBurca, s 2.

⁶⁸ McGoldric, s 7

⁶⁹ Artikel 2 RF.

⁷⁰ Whalley, s 70ff.

⁷¹ Case 22/70 Commission v. Council (1971) ECR 263.

⁷² Eliasson & Wahl, 3f.

tullunionsavtal⁷⁴, kommersiella och ekonomiska samarbetsavtal⁷⁵, frihandelsavtal⁷⁶, associationsavtalen⁷⁷, biståndssamarbete med utomeuropeiska länder och utrikesterritorier⁷⁸ samt EG:s relation till internationella organisationer⁷⁹. WTO-avtalet är det viktigaste exemplet på ett multilateralt handelsavtal som Gemenskapen har ratificerat.⁸⁰

Associationsavtal ingår den europeiska gemenskapen med tredjeländer eller organisationer, på grundval av UF artikel 310. En association innebär att ett speciellt förhållande till Gemenskapen skapas. Samarbetet kan leda till ett medlemskap i Unionen⁸¹, stanna vid en nära institutionell samverkan⁸² eller omfatta förmåner som erbjuds inom exempelvis frihandelsområden, tullunioner eller preferentiella system⁸³. Traktaten baseras främst på handelsbestämmelser men omfattar även samarbete på andra områden⁸⁴

Det viktigaste kännetecknet för en association är att gemenskapen och tredjeländer skapar gemensamma institutioner i vilka parterna är representerade upp till ministernivå. Besluten som fattas är bindande för medlemsländerna och utgör en integrerad del av gemenskapsrätten.⁸⁵

Gemenskapens biståndspolitik är ofta sammanflätad med utrikeshandelspolitiken eftersom man anser att ett av de effektivaste sätten att skapa tillväxt och utveckling är med hjälp av handel. Därför är handelsavtal ett av de viktigaste instrumenten i Gemenskapens biståndspolitik. För många av utvecklingsländerna är Gemenskapen den viktigaste handelspartnern.

Utvecklingsländer åtnjuter alla förmånsbehandling av Gemenskapen men behandlas inte lika. Angående handelsavtal kan utvecklingsländerna indelas i två grupper: den första består av forna kolonier och utrikesterritorier i Afrika, Karibien och Stilla havet (ACP-länderna) och den andra av Nordafrika, östra Medelhavsområdet samt övriga U-länder. ACP-ländernas handelsförbindelser med Gemenskapen regleras i Lomékonventionen. Den andra gruppens handelsrelationer till Gemenskapen regleras i separata bilaterala avtal eller genom

⁷³ Hilf, Jacobs och Petersman, 87.

⁷⁴ Tullunionsavtal har bland annat slutits med Turkiet, Malta och Cypern.

⁷⁵ Har exempelvis slutits med ANDEAN-länder, ASEAN-länder, Brasilien, Canada, Centralamerikanska länder, länder tillhörande Gulf-Samarbets Rådet, Indien, Jemen, Kina, Pakistan och Sri Lanka.

⁷⁶ Frihandelsavtalen innefattar olika grader av frihandel och har slutits bland annat med EFTA-länderna, Israel och de Baltiska staterna.

⁷⁷ RF artikel 310

⁷⁸ RF artiklarna 182-188

⁷⁹ RF artiklarna 302-304

⁸⁰ Macleod, Hendry & Hyett, s 284 ff.

⁸¹ Gäller tex. associationen med Turkiet och Europaavtalen

⁸² Gäller tex. EES-avtalet

⁸³ Här innefattas Gemenskapens avtal med Mashreq- och Maghrebländerna.

⁸⁴ Ibid, s 369.

Gemenskapens GTP-program.⁸⁶

4.3 Lomé-samarbetet

I Romfördraget intogs i avdelning IV ett system för unilateral association mellan Gemenskapen och utomeuropeiska länder och territorier (OCT), vilka utgjorde medlemsstaternas forna kolonier. Syftet med samarbete var att skapa ökat oberoende och välstånd genom bistånd samt ömsesidig handel. Med utgångspunkt från detta skapades 1963, genom Yaoundékonventionen, en association mellan de sex originalmedlemmarna i EG och ett antal afrikanska länder samt Madagaskar (AASM)⁸⁷. AASM bestod till största delen av före detta franska kolonier.⁸⁸

Yaoundékonventionen var en förelöpare till Lomé-samarbetet, reglerat i Lomékonventionen, som startade 1975 och föranleddes av det brittiska medlemskapet i Gemenskapen som innebar att ett stort antal före detta brittiska kolonier och utrikestritorier behövde inlemmas i Yaoundésamarbetet. Lomékonventionen stipulerade sålunda en utvidgning av Yaoundésamarbetet och i associationen ingår Gemenskapen, dess forna kolonier i Afrika, Karibien och Stillahavsöarna (dessa kallas härefter för ACP-länderna) samt utrikestritorier.⁸⁹

ACP-länderna är en formell sammanslutning, en landgrupp, med ett intern samarbete som regleras i the Georgetown Agreement⁹⁰. ACP-gruppen är vidare en internationell, mellanstatlig organisation med juridisk personlighet. ACP-samarbetet grundas på en formell stadga och ett antal institutioner. Grundförutsättningen för att få vara medlem är att staten även anslutit sig till Lomékonventionen. Dock innebär inte detta att ACP-gruppens arbete begränsas till området som regleras i Lomékonventionen.⁹¹

Många av ACP-länderna tillhör gruppen av de allra fattigaste och minst utvecklade i världen. Detta gäller inte minst de små öarna i Stilla-havsområdet.⁹²

Den gemenskapsrättsliga grunden för Lométraktaten är reglerna i RF artiklarna 182-188 rörande utomeuropeiska länder och territorier. Därför har Gemenskapen när det gäller kolonier och före detta kolonier inte behövt gå via artikel 310 i RF som ju annars är den

⁸⁵ Ibid, s 369 f.

⁸⁶ Sköld, s 24f.

⁸⁷ Association of African States and Madagascar.

⁸⁸ Sköld, s 6f.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Avtalet slöts 1975 mellan 44 ACP-stater. Ibid.

⁹¹ Ibid, s 8.

normala vägen för associering med tredjeland.⁹³

Till Lomékonventionen är institutioner⁹⁴ knutna där Gemenskapen och ACP-länderna finns representerade. Huvuduppgiften inom institutionerna är att upprätthålla en dialog och ett samarbete mellan parterna. Vidare kan inom dessa institutioner beslut tas som binder alla medlemsstater⁹⁵.

För att uppnå ekonomisk, kulturell och social utveckling⁹⁶ i ACP-länderna är det tänkt att parterna skall samarbeta på alla upptänkliga områden. De medel som används för att uppnå utveckling är främst icke-reciproka och preferentiella handelsarrangemang, stabilisering av exportinkomster och bistånd.

Under årens lopp har ytterligare fyra Lomékonventioner förhandlats fram mellan parterna. Under denna process har omfånget på konventionerna ökat samt antalet associerade vuxit och omfattar numera 71 länder.⁹⁷ Efter motstånd från ACP-länderna slöts det senaste samarbetsavtalet, Cotonouavtalet, 3:e februari 2000⁹⁸. De nya bestämmelserna trädde i kraft 1 mars 2000.⁹⁹

Cotonouavtalet innebär en radikal förändring av samarbetet mellan Gemenskapen och ACP-gruppen där principen om icke-reciprocitet gradvis försvinner. Angående handelssamarbetet skall tom 2008 i princip samma regler som fanns i Lomé IV behållas, alltså en preferentiell behandling av ACP-länderna. Syftet är att ACP-länderna skall kunna öka sin handel och investeringar. Faktorer som anses vara viktiga i processen av ekonomisk tillväxt, utveckling samt integrering av ACP-länderna i världshandelssystemet.¹⁰⁰

Efter 2008 skall parterna ha kommit överens om nya handelsarrangemang. Det gamla icke-reciproka samarbetet kommer därmed att ersättas av tre regionala ekonomiska samarbetsområden mellan ACP-länderna och Gemenskapen. Inom dessa skall handelshinder mellan parterna successivt avvecklas och samarbete initieras på alla områden som är relevanta för handel. Tanken är att de ekonomiska samarbetsområdena gradvis skall leda till frihandelsområden inom ramen för GATT artikel XXIV. Samarbetsområdena skall börja införas 2008, och vara fullt etablerade efter max 12 år.¹⁰¹

⁹² WT/DS27/1997, V.1-V.36.

⁹³ Sköld, s 17 f.

⁹⁴ Ministerrådet, Ambassadörskommittén och Förenade församlingen, Lomékonv. IV art. 29-32, 338-355.

⁹⁵ LoméIV artikel 342.

⁹⁶ LoméIV artikel 1.

⁹⁷ Andersson, s 3.

⁹⁸ Sydafrika har slutit ett separat avtal med Gemenskapen.

⁹⁹ Kommuniké från Kommissonen, 29 februari, 2000, s 1.

¹⁰⁰ Ibid.

4.4 Kommentar

De två olika rättsliga systemen GATT/WTO och EU verkar ha samma syften, mål och medel; nämligen fred och välbefinnande genom frihandel och avregleringar. Den stora skillnaden är att GATT syftar till en avreglering och lika konkurrensvillkor för handel med varor över hela världen medan EU och dess konventioner riktar in sig på Europa, på en regional avreglering och sammansmältning. Det ena systemet är multilateralt och världsomspännande medan det andra är regionalt. Lomé-samarbetet skiljer sig från de andra konventionerna eftersom det handlar om preferentiell ekonomisk behandling av utvecklingsländer. Inte förrän efter 2008 skall det nya samarbetsavtalets frihandelssamarbete vara infört.

Frågan är hur reglerna i GATT förhåller sig till regionala preferensområden som EU och till preferensavtal som Lomékonventionen. Finns det utrymme för att behandla utvecklingsländer på ett annat sätt än industrialiserade länder? Bland annat dessa frågor kommer nästa avsnitt behandla.

5 Vilka rättsregler aktualiseras i banankonflikten?

I detta avsnitt redovisas de rättsregler som aktualiserats i GATT-avtalet (5.1), i Lomékonventionen IV (5.2) och i EG-rätten (5.3).

5.1 Regler i GATT-avtalet

Här nedan kommer en redogörelse för de regler i GATT-avtalet som aktualiseras i GATT-panelernas avgöranden.¹⁰²

5.1.1 Borttagande av handelsrestriktioner: GATT artiklarna II, XI, XII och XIII

De restriktioner mot handel som grundarna till GATT hade i åtanke när de förhandlade fram avtalet var tullar, kvantitativa restriktioner, subventioner, statlig handel och tullprocedurer.¹⁰³ I GATT har dessa handelshinder reglerats på olika sätt. Av intresse för uppsatsen är främst

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² WT/DS27/9, 1994, EEC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Report of the Panel. WT/DS27/AB/R, 9 September 1997, EEC- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Report of the Appellate Body. WT/DS27/RW/ECU, 12 April 1999, European Communities- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas- Recourse to article 21.5 by Ecuador-Report of the Panel

reglerna kring tullar och kvantitativa restriktioner.

Kvantitativa restriktioner är förbjudna enligt artikel XI. Tullar är den enda typen av importrestriktioner som tillåts under GATT. Anledningen till att tullar är tillåtna medan kvantitativa restriktioner förbjudits, är bland annat att de sistnämndas effekter på priser och på konkurrensen på marknader är mindre genomskinliga än de effekter som skapas av tullar.¹⁰⁴

I enlighet med artikel II har GATT-medlemsländerna kommit överens om att reducera sina tullar. Detta sker på MGN-basis (se mer om MGN-principen nedan under 5.1.2). Ländernas åtaganden kallas för bindningar och varje land har en egen lista med aktuella tullnivåer på olika produkter. Dessa bindningar representerar maximumtullar som ett land inte får överskrida vid införsel av en speciell produkt. Vid export eller import av varor på vilka tullen inte är bunden kan ett land däremot i princip påbjuda hur höga avgifter som helst.¹⁰⁵ I dag är 99% av de utvecklade ekonomiernas tullar bundna, medan 98% av NIC-ekonomiernas och 72% av utvecklingsekonomiernas tullar har bundits.¹⁰⁶

Reglerna i GATT rörande kvantitativa restriktioner skapades under en tidsperiod då de kvantitativa restriktionerna var omfattande och verkligen utgjorde ett hinder mot internationell handel. På grund av detta faktum är det enligt artikel XI förbjudet att införa eller att behålla kvantitativa restriktioner. I artiklarna XI:2 och XII finns undantag från det generella förbudet. Exempelvis tillåts medlemsländerna skydda sitt jordbruk om de ser till att det inte uppkommer något överskott och vidare är det tillåtet att införa kvantitativa restriktioner bland annat för att säkerställa betalningsbalansen.¹⁰⁷

De kvantitativa restriktionerna har minskat med åren men skyddar fortfarande många länders jordbruks-, textil- och stålindustrier. För att reglera användningen av kvantitativa restriktioner stadgas i artikel XIII att dessa inte får vara diskriminerande. Närmare anges i artikel XIII:1 att samma kvantitativa restriktioner måste riktas mot all import av likadana varor från alla länder. Vidare sägs i samma artikel paragraf 2 att om restriktioner riktas gentemot exportländer, skall de utformas på så sätt att effekten blir så lik som möjligt den marknadssituation som skulle uppstått om importrestriktionerna inte hade funnits. Grundtanken är att ju mer landspecifik en kvot är desto större risk för godtycke och diskriminering. Därför skall helst en enda kvot etableras och om så behövs andelar av denna erhållas i enlighet med ett licenssystem som bygger på historiska mönster. Enligt artikel

¹⁰³ Ibid, s 140.

¹⁰⁴ Ibid, s 139 f.

¹⁰⁵ Ibid, s 142.

¹⁰⁶ Hoekman och Kostecki, s 91.

¹⁰⁷ Hoekman och Kostecki, s 97.

XIII:2 d. skall licenserna allokeras till länder som haft en betydande export under en tidigare representativ period. På så sätt minskas de exporterande ländernas tillgång till marknaden på ett proportionerligt sätt.¹⁰⁸

5.1.2 Mest-Gynnad-Nation-principen: GATT artikel I

Förutom GATT:s regler kring handelshinder är bestämmelserna i avtalet om icke-diskriminering oerhört centrala. Dessa kommer främst till uttryck i artiklarna I och III.

Artikel I innehåller den grundläggande Mest-Gynnad-Nation- (MGN) principen. I denna stadgas likabehandling mellan medlemsstaterna och syftet är att bestämmelsen skall förhindra bilaterala preferensavtal. Närmare bestämt innebär MGN-principen att alla GATT - medlemsländer skall garantera varandra samma förmåner som ett mest gynnat land erhåller med avseende på import och export av samma produkter. Detta innebär i praktiken att en nation som garanterats MGN-status kan leta upp och kräva alla mer förmånliga åtgärder den garanterande staten riktar mot andra stater.¹⁰⁹

MGN-principen är ovillkorlig. Detta innebär att en stat med MGN-status åtnjuter alla förmåner som står till buds. I förlängningen bidrar detta till att handel med varor liberaliseras snabbare eftersom de tullsänkningar som en medlemsstat garanterar en annan stat ovillkorligen skall kunna åtnjutas av alla andra medlemsstater.¹¹⁰

5.1.3 Undantag från Mest-Gynnad-Nation-principen: GATT artiklarna XXIV, XXV, XXXVI och artikel XXXVII

Trots MGN-skyldigheten som stadgas i artikel I sker, enligt bedömningar som gjorts, 25% av internationell handel inom ramen för någon diskriminerande regim.¹¹¹ Avstegen från multilateralism är dock på vissa grunder tillåtna enligt GATT. De viktigaste undantagen¹¹² är för det första regionala preferensområden och interimavtal syftande till detsamma. För det andra är det tillåtet med generella tullpreferenser för utvecklingsländer. Slutligen kan undantag (waivers) tillåtas för medlemsländer när extraordinära omständigheter föreligger.¹¹³

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Jackson, s 158 och s 161

¹¹⁰ Ibid, s 161f.

¹¹¹ Ibid, s 163.

¹¹² Det finns också andra undantag som jag inte går in på av utrymmesskäl. Ex artiklarna XX, XIX, XXXV, vidare preferentiella system skapade före GATT, se Jackson, s 163 f.

¹¹³ Ibid.

Det första undantaget från MGN-principen i artikel I återfinns i GATT artikel XXIV. Bestämmelsen stadgar att regionala preferensområden, såsom tullunioner (TU) och frihandelsområden (FHO), tillåts om främst tre krav uppfylls. För det första måste inom ett regionalt samarbetsområde större delen av all handel mellan alla medlemsländer liberaliseras. För det andra får samarbetet inte medföra högre tullar mot länder utanför sammanslutningen, än före samarbetets början. Slutligen krävs att GATT-rådet notifieras och på förhand godkänner den regionala sammanslutningen.¹¹⁴

Syftet med regionala preferensområden är att upprätta en i princip helt fri handel mellan sammanslutningens medlemsstater, det vill säga att alla hinder mot handel skall elimineras. De viktigaste skillnaderna mellan TU och FHO är att i det förstnämnda fallet skapar medlemsstaterna en gemensam tullmur mot tredjeländer medan i det sistnämnda fallet medlemsländerna behåller sina individuella tullnivåer. I en TU leder vidare den gemensamma tullmuren till att medlemsstaterna har en gemensam utrikeshandelspolitik.¹¹⁵

Anmärkningsvärt är att endast 4 av 70 regionala preferensområden vid prövning har befunnits uppfylla villkoren i GATT artikel XXIV. Samtliga preferensområden har dock godkänts av GATT-rådet. Därför har länder i praktiken kunnat komma undan MGN-skyldigheter i GATT utan att ta hänsyn till följderna för tredjeländer.¹¹⁶

Det andra viktiga undantaget från MGN-principen rör som sagt generella tullpreferenser (GTP) för utvecklingsländer. GTP initierades 1964 på den första United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). Den underliggande tanken på konferensen var att utveckla mekanismer för att bättre kunna tillgodose utvecklingsländers speciella behov. Ökade exportinkomster ansågs vara ett redskap för ekonomisk utveckling i de berörda länderna. I enlighet med detta skapades GTP som innebär att U-länders export underlättas genom att importtullar i industrialiserade länder generellt är lägre vid import från utvecklingsländer än vid import från andra industrialiserade länder.¹¹⁷

Industrialiserade länder har ingen internationell juridisk skyldighet att etablera ett GTP-program. De länder som ändå väljer att göra det skall uppfylla ett minimikrav, nämligen att programmet på något sätt gynnar de aktuella utvecklingsländerna. Annars har de industrialiserade länderna stor frihet vid utformning och implementering av systemet. Exempelvis är det upp till industrinationen att bestämma vilka länder som skall definieras som utvecklingsländer. Olika länder har därför olika typer av GTP-system. I vissa garanteras

¹¹⁴ Qureshi, s 150.

¹¹⁵ Anteckningar, Internationell rätt, HT 1998, föreläsare Per Cramér.

¹¹⁶ Schultz, s 37.

¹¹⁷ Jackson, s 322.

lägre tullar och i andra finns inga tullar alls men istället kvoterar exempelvis importen från utvecklingsländer.¹¹⁸

De generella tullpreferenssystemen bryter klart mot likabehandlingsprincipen i artikel I. Juridiskt har detta lösts först genom att ett undantag, enligt artikel XXV:5 (se mer om artikel XXV:5 längre ner), från MGN-bestämmelsen förhandlades fram 1971. Därefter antogs under Tokyo-rundan ett dokument, Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, den så kallade fullmaktsbestämmelsen (enabling clause). Den har inkorporerats i GATT del IV och går ut på att medlemsländer får lov att behandla utvecklingsländer på ett annorlunda och förmånligare sätt utan att erbjuda samma förmåner till andra medlemsstater. I artikel XXXVII:1 anges bland annat att utvecklade länder skall prioritera minskningen av tullar på varor som potentiellt eller i dag är av intresse för utvecklingsländer att exportera. Vidare anges, i artikel XXXVI:8, att utvecklingsländer som ingått handelsavtal med utvecklade länder, inte behöver reducera eller avskaffa tullar eller andra barriärer gentemot industrinationer i samma mån som industrinationerna gör det mot utvecklingsländer. Här stadgas alltså att kravet på ömsesidighet mellan medlemsstaterna inte gäller utvecklingsländerna i samma mån som andra GATT-medlemsstater. Efter Uruguay-rundan har fullmaktsbestämmelsen fortsatt att gälla inom ramen för WTO.¹¹⁹

Det tredje undantaget från MGN-bestämmelsen är att medlemsländer, enligt artikel XXV:5, av WTO kan få beviljat undantag från någon eller några av sina skyldigheter i WTO avtalen, i det här fallet GATT. För att slippa ett åtagande måste exceptionella omständigheter föreligga. Staten måste i sin förfrågan ange åtgärder som skall vidtas, vad dessa syftar till och varför dessa inte kan uppnås med WTO/GATT-konforma åtgärder.

Det är Ministerkonferensen som med trefjärdedelsmajoritet beslutar om undantaget skall beviljas. Undantaget har använts i stor utsträckning. Bestämmelsen har gjort det möjligt för att nationella och internationella regimer med politisk tyngd att bli förenliga med GATT trots att de egentligen bryter mot förpliktelser i avtalet. I vissa fall har medlemsländer fått undantag från avtalet i situationer då de annars kanske skulle ha blivit tvingade att dra sig ur eller bryta mot avtalet. Därmed har brotten mot avtalet minskats och i förlängning hoten mot systemets existens blivit färre.¹²⁰

WTO-avtalet från 1994 har stramat upp undantagsbestämmelsen i GATT XXV:5. Under förhandlingarna bestämdes att alla undantag som fanns när WTO trädde i kraft 1994 skulle

¹¹⁸ Ibid, s 323.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Hoekman och Kostecki, s 166f.

upphöra 1997 om inte en trekvartsmajoritet beslutade däremot. Vidare måste undantagen ha ett utgångsdatum och dessutom måste varje år en undersökning av om huruvida de exceptionella omständigheterna fortfarande föreligger göras.¹²¹

5.1.4 Nationell likabehandling: GATT artiklarna III och XX

I Artikel III finns, vid sidan av artikel I, den andra viktiga icke-diskrimineringsprincipen. Syftet med bestämmelsen är att skapa lika konkurrensvillkor för varor på nationella eller större inre marknader (ex EU:s).¹²² I artikel III stadgas att importerade och inhemskt producerade lika produkter skall behandlas lika. Efter att en importerad vara passerat gränsen och tull klarerats får varan inte behandlas sämre än en lika inhemsk vara. Med lika varor menas substituerbara varor.¹²³

Artikel III täcker all import och inte bara produkter som bundits i enlighet med artikel II. Därmed bidrar bestämmelsen till att GATT:s underliggande mål att avskaffa alla hinder mot handel med varor uppfylls.¹²⁴ Vidare är bestämmelsen relaterad till produkten ifråga, inte till produktionssättet. Detta har bland annat klargjorts i det berömda US Tuna Ban Decision. Där tilläts USA inte grunda sin talan på artikel III eftersom talan gällde fångstmetoder, det vill säga produktionssättet, och inte produkten tonfisk.¹²⁵

De åtgärder som avses i bestämmelsen om nationell likabehandling är bland annat nationella skatter, regleringar och andra direktiv avseende nationell försäljning av varor. Enligt artikel III:1 får skatter, regleringar och varudirektiv inte utformas på ett sådant sätt att de skyddar inhemskt producerade varor. Med hänvisning till detta förbud mot protektionism stadgas i artikel III:2 och 4 att nationella skatter, förordningar och aktuella direktiv inte får slå olika mot lika importerade och inhemskt producerade varor. Exempelvis får de inte vara utformade på ett sådant sätt att försäljningen av importerade produkter hindras i syfte att främja inhemska varor. Det är både explicit och implicit diskriminering som avses i paragraferna.¹²⁶

Explicit eller implicit diskriminerande åtgärder är inte alltid förbjudna. Tvärtom rättfärdigar artikel XX avsteg från principen om nationell behandling när nationella, politiska mål eller

¹²¹ Hoekman och Kostecki, s 166f.

¹²² Jackson, s 214.

¹²³ Ibid, s 213.

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Se GATT panelrapport United States-Restrictions on Import of Tuna, 39S/155.

¹²⁶ Jackson, s 214 ff.

värden såsom skydd för allmän moral, djurs, växters och människors hälsa står på spel.¹²⁷ Vidare stadgas i artikel III:8 ett undantag från diskrimineringsförbudet vid statlig upphandling. Här avses upphandling av statliga myndigheter för statliga syften. Det har dock varit svårt för medlemsstaterna att enas om en definition av begreppen statlig myndighet och statliga syften. Åsikterna om hur vidgående statens uppgifter i samhället varierar ju mellan olika medlemsländer. Under 70-talet när många staters offentliga sektorer svällde, inte minst Sveriges, innebar undantaget i artikel III:8 att stora delar av många länders ekonomiska liv stod utanför GATT:s räckvidd.¹²⁸

5.2 Regler i Lomékonventionen

Här nedan kommer en redogörelse för de regler i Lomékonventionen som aktualiseras i GATT-panelernas avgöranden.

5.2.1 Lomékonventionen artiklarna 167, 168, 183 och Protokoll 5 artikel 1

I Lomékonventionen anges att målet för handelssamarbetet mellan Gemenskapen och ACP-länderna är att handel skall främjas¹²⁹ och att exporten från ACP-länderna till Gemenskapen skall ökas genom åtgärder som är förmånligare än den behandling som andra MGN-länder erhåller.¹³⁰ Detta genom att ACP-produkters tillträde till Gemenskapen förbättras.¹³¹ För detta ändamål garanteras ACP-ländernas produkter fritt tillträde¹³², genom tullfrihet, till Gemenskapens marknad på en icke-ömsesidig¹³³ basis. Detta med undantag för jordbruksprodukter som täcks av Gemenskapens gemensamma jordbrukspolitik. Dessa varor garanteras en förmånlig behandling med undantag för vissa jordbruksvaror som anges i fem olika protokoll till Lomé IV. Bananexporten regleras enligt Lomé IV artikel 183 i protokoll nummer fem (hädanefter kallat för bananprotokollet).

ACP-staternas bananexport till EU regleras främst i artiklarna 167, 168(2)(ai,ii) och 183, i bananprotokollet artikel 1, samt genom skyldigheten att underordna sig GATT-avtalets regler om icke-diskriminering.

¹²⁷ Se artikel XX GATT där allmänna undantag finns.

¹²⁸ Jackson, s 224 f.

¹²⁹ LoméIV artikel 182-184.

¹³⁰ LoméIV artikel 168(2 ii)

¹³¹ LoméIV artikel 167:1 och 2.

¹³² LoméIV artikel 168.

¹³³ LoméIV artikel 25:2.

Lomé IV artikel 168(2)(a i,ii) stadgar att Gemenskapen skall importera ACP-produkter som faller in under den gemensamma jordbrukspolitiken tullfritt alternativt att Gemenskapen skall vidtaga nödvändiga åtgärder för att tillförsäkra ACP-länder en förmånligare behandling än den som ges till tredjeländer med MGN-status. Detta innebär att bananer skall importeras tullfritt eller förmånligt inom kvoter som Gemenskapen fastställer enligt artikel 167.

Bananprotokollet artikel 1 anger att *"In respect of its banana exports to the Community markets, no ACP State shall be placed, as regards access to its traditional markets and its advantages on those markets, in a less favourable situation than in the past or at present"*. Denna artikel kom till då ACP-bananer, 1989 när Lomé IV framförhandlades, inte hade samma konkurrenskraft som latinamerikanska bananer.

5.3 Regler i Gemenskapsrätten

Här nedan kommer en redogörelse för de regler i Gemenskapsrätten som aktualiseras i GATT-panelernas avgöranden.

5.3.1 Nationella arrangemang före 1993

Före den gemensamma inre marknadens genomförande 1993 bestod bananmarknaden i EU av separata, nationella arrangemang som generellt sett kan delas in i tre huvudkategorier. I den första fanns Tyskland som hade en tullfri import av bananer oavsett ursprung, men främst importerade latinamerikanska bananer.¹³⁴ Kategori nummer två bestod av Benelux-länderna, Danmark och Irland. Dessa importerade främst bananer ifrån latinamerikanska länder och hade en tullavgift på 20% i enlighet med överenskomna GATT-bindningar.¹³⁵ Den sista huvudgruppen, där Frankrike, Storbritannien, Italien, Spanien, Portugal och Grekland inräknades, hade också en tullavgift på 20 % gentemot latinamerikanska bananer. Dock importerade dessa länder den största delen av sina bananer ifrån sina utrikestrakter och från forna kolonier i Afrika, Karibien och Stillahavsöarna (härefter kallade för ACP-bananer).¹³⁶

För att säkerställa ACP-bananernas ställning på EU-marknaden i enlighet med artikel 1 i Bananprotokollet var importen av bananer, till länderna i huvudkategori tre, tullfri i enlighet med artikel 168(2) (a i,ii) i Lomékonventionen. Dessutom hade dessa medlemsstater

¹³⁴ Tullfriheten stipulerades i en bilaga till 'the Implementation Convention on the Association of the Oversea Countries and Territories with the Community' grundad på art. 136 Romfördraget.

¹³⁵ De 20 % framförhandlades under Dillonrundan.

¹³⁶ Read, s 220f.

varierande kvantitativa restriktioner gentemot import från tredjeländer till stöd för ACP-bananerna.¹³⁷

Bananer som importerades till EU behandlades alltså olika beroende på dess ursprung. Latinamerikanska bananer pålades en tull på 20 % och kvantitativa restriktioner medan ACP-bananer var tullfria. Detta med undantag för tysk import där bananimporten var tullfri oberoende av ursprung.

5.3.2 Gemenskapens importregim för bananer 1993: direktiv 404/93 och 1442/93

När EU:s inre marknad skapades 1993 infördes, under artikel 133 RF, en gemensam organisation av bananimport från tredjeländer. Denna reglerades i förordningarna 404/93 (hädanefter kallad bananförordningen) och 1442/93 (hädanefter kallad tillämpningsförordningen) där tillämpningen av förordning 404/93 reglerades. De båda förordningarna utgjorde vad som senare kom att kallas för Gemenskapens bananregim.

Bananregimen syftade till att både skapa en fri rörlighet för bananer på den inre marknaden och att samtidigt säkra efterlevnaden av internationella avtal. Dessa innefattade åtagandet i Lomékonventionen att främja ACP-staternas bananexport enligt artiklarna 168(2)(ai,ii) och 183 samt bananprotokollet artikel 1, och skyldigheten att underordna sig GATT-avtalets regler om icke-diskriminering.

Eftersom ACP-bananer inte hade samma konkurrenskraft som de latinamerikanska bananerna ansågs det att EU inte kunde tillåta fri import och handel med bananer utan att riskera att bryta emot Bananprotokollens artikel 1 som ju stipulerade att ” *no ACP State shall be placed, as regards access to its traditional markets and its advantages on those markets, in a less favourable situation than in the past or at present*”. Därför infördes genom bananförordningen ett system som genom olika tariffära kvoter skilde mellan ACP-länder och andra bananexporterande stater.¹³⁸

Reglerna rörande import till Gemenskapen fanns i avdelning IV i förordning 404/93. I artikel 15 definierades först de olika typerna av bananer som följer:

- Traditionella ACP-bananer - lika med bananer från ACP-stater som rymdes inom en kvot på 857700 ton/år.
- Icke-traditionella ACP-bananer. Detta var bananer från ACP-länder som översteg

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Read, s 226.

kvoten på 857700 ton/år.

- Tredjeland-bananer. Lika med import från icke-ACP-länder. Här rymdes sålunda mellan- och sydamerikanska bananer.

Importen av traditionella ACP-bananer var tullfri enligt en bilaga till förordningen. Enligt artikel 18:1 st 1 bananförordningen delade icke-traditionella- och tredjeland bananer på en importkvot om 2 miljoner ton per år. Inom kvoten på 2 miljoner ton var import av icke-traditionella-bananer tullfri medan en tull på 100 ecu/ton togs ut för tredjeland-bananer.¹³⁹ För import över denna garanterade kvot togs en tull ut på 750 ecu/ton för ACP-länder och 850 ecu/ton för tredjeland-bananer, ACP-bananer erhöll sålunda en tullpreferens på 100 ecu/ton.¹⁴⁰

Gällande för all export av bananer till Gemenskapens marknad var att importlicens måste kunna visas upp. Dessa fördelades inom de två ovannämnda kvoterna på olika sätt. Kvoten på 857700 ton/år fördelades på ACP-ländernas bananexportörer på grundval av individuella bästa exportvolym som uppnåtts under en föregående referensperiod. Det fanns också utrymme för att vissa ACP-länder skulle kunna tilldelas en del av kvoten utöver dess bästa-någonsin-export siffror. Detta eftersom när hela kvoten bestämdes även potentiell export, prognostiserad utifrån bistånd till ACP-ländernas bananproduktion, togs hänsyn till. Kvoten på 2 miljoner ton bananer fördelades enligt artikel 19 bananförordningen på följande sätt:

- kategori 1 - operatörer som saluförde tredjelands- och icke traditionella ACP-bananer fick en kvot på 66,5 %,
- kategori 2 - bestående av operatörer som endast sålde traditionella ACP-bananer och bananer odlade inom Gemenskapen, fick en andel på 30 %,
- kategori 3 - operatörer som etablerat sig på marknaden efter 1992, fick en kvot på 3,5 %.

Importlicenser till kategori 1 och 2 tilldelades operatörer som etablerat sig på Gemenskapens marknad, i enlighet med en kvantitet som erhållits under en föregående referensperiod.¹⁴¹ Enligt tillämpningsförordningen¹⁴² måste operatörerna för att kunna använda sig av kvoten på 2 miljoner vidare ha en speciell marknadsfunktion, primäraktör, sekundäraktör alternativt odlare, på Unionens marknad. Aktörer som importerade från ACP-länder och handlade med

¹³⁹ Artikel 18:1 st 2 Bananförordningen.

¹⁴⁰ Ibid, artikel 18: 2.

¹⁴¹ Ibid, artikel 19:1.

EU-banuner föll traditionellt in i alla kategorierna och kunde därmed få ut en större andel av den totala kvoten bananer. Tredjeland-importörer däremot passade bara in i en av kategorierna varmed deras andel av den totala kvoten på 2 miljoner ton bananer ytterligare beskars.

Enligt artikel 21 i bananförelrdningen gällde inte längre den bestämmelse som givit Tyskland rätten att tullfritt importera bananer oavsett dess ursprung.

5.3.3 Bananregimen modifierad 1994 genom Lomédispensen och med BFA

Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua och Venezuela som tidigare fört talan mot de nationella utformningarna av EU:s bananimport kritiserade Gemenskapens bananregim.

Frågan hänvisades av dessa stater till bedömning av en andra GATT-panel.¹⁴³

I samband med panelens beslut vidtog Gemenskapen vissa ändringar av bananregimen. 1994 ansökte Gemenskapen om dispens från sina skyldigheter i artikel 1:1 GATT i relation till ACP-staterna, i enlighet med artikel XXV:5 GATT. WTO:s Ministerkonferens beviljade 1994 Gemenskapen ett undantag, den så kallade Lomé-dispensens¹⁴⁴ för de preferenser Gemenskapen gav till ACP-staterna i enlighet med Lomékonventionen. Dispensen skulle gälla tom februari år 2000, det vill säga när Lomékonventionen upphörde.¹⁴⁵

Förutom Lomé-dispensens som EU garanterades, skedde en del modifikationer av importregimen för bananer. Detta genom The Banana Framework Agreement (BFA)¹⁴⁶ som var en överenskommelse mellan Gemenskapen och fyra av de fem klagande staterna, närmare bestämt Colombia, Costa Rica, Nicaragua och Venezuela, men inte Guatemala som vägrade att ratificera avtalet.

I överenskommelsen accepterade de fyra länderna att inte efterfråga att GATT:s panelrapport skulle accepteras av Gemenskapen i utbyte mot eftergifter. Eftergifterna från Gemenskapen innebar att tullkvoten för icke-traditionella och tredjeland-banuner utökades från 2 till 2,2 miljoner ton. De fyra staterna blev vidare tilldelade speciella kvoter och dessutom rätten att dela ut exportcertifikat inom de aktuella kvoterna. Om en BFA-stat inte använde sin kvot kunde denna omfördelas till andra BFA-länder.

¹⁴² Artiklarna 3 och 5.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Decision of the GATT Council under Article XXV:5 Granting a Waiver to the Lome'Convention, 9 December 1994 (L/7604), förhindrades att upphöra genom Decision of 14 October 1996 (WT/L/186).

¹⁴⁵ European Trends, s 50

¹⁴⁶ Förordning 3224/94 är en implementering av The Framework Agreement on Bananas. Avtalet kom till i anslutning till Uruguay-rundan.

5.3.4 Gemenskapens importregim för bananer 1998: förordningarna 1637/98 och 2362/98

Gemenskapen ändrade bananregimen i juli 1998 genom att rådet antog förordning 1637/98 som ändrade förordning 404/93 på ett antal punkter. Vidare antogs den nya tillämpningsförordningen 2362/98 som helt ersatte den gamla tillämpningsförordningen. De nya förordningarna började användas första januari 1999.

Det var avdelning IV artiklarna 16-20 i bananförordningen som hade ändrats. I artikel 16 fanns samma definition av bananer som i den gamla förordningens artikel 15, som särskilde mellan traditionella och icke-traditionella bananer med ursprung i ACP-stater och mellan bananer från tredjeland. I samma artikel angavs att traditionella bananer, precis som förut, tilldelades en importkvot på 857700 ton/år. Denna kvot var fortfarande tullfri enligt artikel 18. I artikel 17 angavs att vid all import av bananer till gemenskapen, oavsett ursprung, måste en importlicens visas upp. Den stora förändringen fanns i artikel 18. Där angavs att bananer från tredjeland och icke-traditionella APC-bananer dels fick en importkvot på 2,2 miljoner ton/år, dels fick en ny kompletterande tullkvot på 353000 ton/år.

Vidare hade tullsatserna förändrats på det sättet att bananer från tredje-land belades med en tull på 75 ecu/ton inom 2.2-tonkvoten och inom 353000 tonkvoten. Detta var en sänkning från de 100 ecu/ton som gällt förut. Icke-traditionella ACP-bananer var tullfria inom kvoterna. Om import skedde över de angivna kvoterna skulle bananer från ACP-länderna åtnjuta en tullpreferens på 200 ecu/ ton.

Till skillnad från förut delades inte längre kvoten på 2.2 miljoner ton icke-traditionella ACP- och tredjeland-bananer upp mellan tre olika kategorier av importörer, som definierades genom varifrån bananer importerades. Numera fördelades tullkvoterna mellan de stater som hade ett väsentligt intresse av att leverera. Enligt artikel 19 bananförordningen kom man fram till att ett sådant intresse fanns genom att traditionella handelsmönster beaktades och genom att en uppdelning skedde mellan traditionella aktörer och nya aktörer.

I den nya tillämpningsförordningen nr 2362/98 beskrevs närmare hur uppdelningen av de ovannämnda kvoterna skulle ske. Borttagen var den underindelning av kvoter utifrån marknadsfunktion som fanns i artiklarna 3 och 5 i den gamla förordningen. Istället gjordes all tilldelning av importlicenser och andel av kvoter utifrån kriterierna traditionella aktörer och nya aktörer. Utdelningen av kvoterna skedde enligt artikel 5 varje år efter att aktörerna lämnat in en ansökan om registrering.

Enligt artikel 3 tillämpningsförordningen var en traditionell aktör en aktör som var etablerad

i Gemenskapen under en så kallad referensperiod, för 1999 var referensperioden 1994, 1995 och 1996, och importerade minst 100 ton bananer under ett av åren. I artikel 7 angavs att en ny aktör var lika med en ekonomisk aktör som registrerats senare än referensperioden ovan men bedrivit handel senast året före registrering. En ny aktör skulle dessutom i samband med denna handel ha importerat till ett minsta tullvärde om 400000 Ecu.

I artikel 2 Tillämpningsförfordningen angavs vidare att traditionella aktörer fick dela på 92% av alla bananer som importeras till Gemenskapen, medan nya aktörer fick de resterande 8%. Uppdelningen mellan aktörerna inom dessa två kvoter skedde på så sätt att en aktör fick importera en referenskvantitet som bestod av genomsnittet av den mängd bananer som aktören faktiskt importerat under referensperioden.

Det genomsnittliga faktiska värdet kom man fram till genom att fastställa den effektiva importen. Denna fick man fram, enligt tillämpningsförfordningens preambel punkt 4, genom att se hur mycket tull aktören betalat under den aktuella referensperioden.

Andra åtgärder som Gemenskapen vidtagit var att ta bort möjligheten för BFA-länderna att ta över varandras oanvända kvoter. Vidare hade rätten för dessa länder att utfärda exportcertifikat tagits bort.¹⁴⁷

5.4 **Kommentar**

I avsnitten 5.1-3 visade det sig att i de rättsregler som aktualiseras i banankonflikten innebär att Gemenskapen genom Loméavtalet har bundit upp sig att främja vissa av medlemsstaternas gamla kolonier, ACP-länderna, genom preferentiell behandling bland annat av bananer. I bananregimerna fanns regler om preferentiell behandling av bananer från ACP-länderna och regler om kvantitativa restriktioner. Samtidigt hade Gemenskapen genom att vara medlem först i GATT och därefter i WTO bundit upp sig att följa reglerna i GATT om icke-diskriminering och förbud mot kvantitativa restriktioner. Dock angavs ovan att det i GATT finns undantag från dessa regler. För det första genom undantag för behandlingen av utvecklingsländer, för det andra genom upprättandet av frihandelsområden samt tullunioner och för det tredje genom att undantag från skyldigheter i GATT kan tillåtas när exceptionella omständigheter föreligger. Ovan framgick vidare att EU framförhandlat ett undantag från diskrimineringsregeln i GATT artikel I genom Lomédispensen. Faktumet att Lomédispensen fanns och att GATT stipulerade speciell behandling av utvecklingsländer, skulle kunna tala för att Gemenskapen i sin bananförfordning med preferentiell behandling av bananexport från

de fattiga, underutvecklade ACP-länderna inte bröt mot GATT, utan tvärtom i enlighet med bestämmelserna i GATT behandlade ACP-länderna på ett förmånligt sätt. Huruvida GATT-panelerna som bedömde bananregimens laglighet gjorde samma tolkning kommer nästa avsnitt behandla.

6 Är de rättsregler som aktualiserats i banankonflikten motstridiga?

I detta avsnitt besvaras frågan om rättsreglerna i avsnitt fyra är motstridiga genom att en redovisning kommer göras av de GATT/WTO-panelutlåtanden som gjorts i samma fråga. Det är tre olika panelutslag som behandlas nedan. Frågan som besvaras i avgörandena är huruvida Gemenskapens bananregimer är kompatibla med GATT och med Lomé IV. De olika bananregimerna har behandlats i olika avgöranden och går nedan igenom kronologiskt. Den ursprungliga gemensamma regimen från 1993 behandlas i avgörandet: *WT/DS27/9, 1994, EEC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Report of the Panel* (6.1). Den modifierade regimen från 1994 behandlas i beslutet: *WT/DS27/AB/R, 9 September 1997, EEC- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Report of the Appellate Body* (6.2). Regimen från 1998 behandlas i avgörandet: *WT/DS27/RW/ECU, 12 April 1999, European Communities- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas- Recourse to article 21.5 by Ecuador-Report of the Panel* (6.3). De nationella arrangemangen har behandlats i *DS 32/R, 1993, EEC Member States' Import Regimes for Bananas, Report of the Panel*, men kommer inte redogöras för eftersom det är de gemensamma regimerna den verkliga banankonflikten rört.

6.1 Var EU:s bananregim från 1993 kompatibel med GATT och Lomé IV?

Fem latinamerikanska länder, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua och Venezuela hade tidigare fört talan mot de nationella utformningarna av EU:s bananimport. Dessa länder kritiserade senare även Gemenskapens gemensamma bananregim. Främst menade de klagande att regimens preferentiella behandling av ACP-länderna bröt mot GATT-avtalets bestämmelser om icke-diskriminering. Frågan hänvisades av dessa stater till bedömning av en andra GATT-panel i juli 1993.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Kommissionens uttalande hemsida, den 10 november 1998.

¹⁴⁸ Ibid.

Den andra GATT panelen kom 1994¹⁴⁹ fram till att förordning nr 404/93, artikel 18, bröt emot artiklarna I:1, II:1 och III:4 i GATT. Närmare bestämt var åtgärden att låta traditionella ACP-länder få importera tullfritt inom kvoten på 857700 ton/år, medan tredjelandsbananer inom kvoten på 2 miljoner ton pålades en tull på 100 ecu/ton, och att ge ACP-länderna en lägre strafftull än tredjeland vid import över de tilldelade kvoterna, ett brott mot Mest-Gynnad-Nation principen i artikel I:1 GATT. Detta eftersom gynnandet av ACP-bananerna enligt MGN-principen genast och ovillkorligen skulle ha garanterats bananerna ifrån de klagandes länder. Vidare innebar tarifferna om 100 ecu/ton på tredjeland bananer ett brott mot artikel II GATT enligt vilken GATT-bindningar inte får överskridas. Detta eftersom tullarna omräknade efter varornas värde skulle motsvara en tull på 20.8 % och därmed överstiga de 20 % som EG bundit sig till under Dillonrundan. Därtill hävdade panelen att tilldelandet av 30 % av licenserna till kvoten på 2 miljoner ton bananer, till operatörer som saluförde traditionella ACP-banor och inhemskt producerade bananer, var en favorisering av de samma som bröt både mot MGN-principen i artikel I GATT och mot artikel III:4 GATT som stadgar att importerade varor, i den importerande entitetens lagstiftning, inte får behandlas sämre än lika varor med inhemskt ursprung.¹⁵⁰

Panelen godtog vidare inte EU:s argumentering om att ovanstående brott mot GATT kunde rättfärdigas av undantaget i artikel XXIV GATT sett i ljuset av del IV GATT. Gemenskapen hävdade att Lomékonventionen var ett avtal om instiftande av ett frihandelsområde och att det därför var tillåtet att inte ta ut några tullar vid import av ACP-banor eftersom ACP-länderna ingick i frihandelssamarbetet. Faktumet att tullfriheten inte var reciprok, det vill säga att ACP-länderna tog ut tullar vid import i från EG, rättfärdigade EG med del IV, speciellt artikel XXXVI:8 i GATT-avtalet, där kravet på ömsesidig tullreducering avskaffats.¹⁵¹

GATT-panelen avfärdade EU:s argument på den grunden att ett frihandelsområde i enlighet med artikel XXIV GATT kräver en liberalisering av handel mellan alla parter som innefattas i samarbetet, det vill säga ett krav på ömsesidighet, och att Lomékonventionen inte ställde några sådana krav på ACP-länderna utan att det bara var Gemenskapen som liberaliserat sin handel gentemot ACP-staterna. Vidare menade panelen att undantaget från ömsesidighet i artikel XXXVI:8 GATT inte kunde appliceras på en tolkning av artikel XXIV GATT. Detta eftersom en förklarande not till art. XXXVI:8 GATT hänvisade till ett antal bestämmelser där icke-reciprocitet skulle gälla. Men eftersom ingen hänvisning gjorts till artikel XXIV GATT

¹⁴⁹ WT/DS27/9, 1994, EEC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Report of the Panel

¹⁵⁰ Thomas, R s 9 och Castillo de la Torre, s 57.

¹⁵¹ Thomas, R s 9.

drog panelen den slutsatsen att undantaget från reciprocitet inte omfattar den artikeln. Därav följde konklusionen att Gemenskapen bröt mot GATT och att detta inte kunde rättfärdigas av Lomé-samarbetet, eftersom det inte utgör ett frihandelsområde som kan rättfärdiga preferenser gentemot ACP-staterna. Gemenskapen hade som medlem av GATT en förpliktelse att förändra sin bananregim.¹⁵²

6.2 Var EU:s modifierade bananregim från 1994 kompatibel med GATT och Lomé IV?

EU:s modifierad bananregim kritiserades återigen av ett flertal länder 1996 och beskylldes för att ha en fortsatt diskriminerande verkan mot vissa bananproducenter och exportörer. I februari 1996 lämnade USA, Ecuador, Guatemala, Honduras och Mexico in ett klagomål angående regimen till WTO. Konsultationer som hölls mellan de klagande och EU resulterade inte i någon överenskommelse utan istället upprättades en WTO-panel för lösning av tvisten. Denna kom ut med en rapport¹⁵³ i april 1997 som överklagades av EU till the Appellate Body (AB), vilken rapporterade¹⁵⁴ sitt utslag i tvisten i september 1997.

Fallet som DSB fick att bedöma, anses vara ett av de mest komplicerade i GATT:s historia, med fem klaganden och över 20 andra länder som använde sig av sin rätt att vara tredje part i målet.¹⁵⁵

I sin dom konfirmerade AB det mesta av förstainstansens slutsatser. Närmare bedömdes Gemenskapens Bananregim strida emot artiklarna I:1, III:4, och XIII GATT.¹⁵⁶

Innan de materiella frågorna kunde prövas var panelen dock tvungen att ta ställning till den procedurella och intressanta frågan om huruvida USA överhuvudtaget hade någon rätt att föra talan i den aktuella tvisten. Något som Gemenskapen motsatte sig eftersom USA hade en obetydlig bananproduktion men ingen export alls, och därför inte ansågs kunna grunda sitt processande på ett legalt intresse. USA:s intresse grundade sig snarare på att några av de företag som påverkades av de aktuella EG-reglerna, ex Chiquita Brands och Dole Foods, var amerikanska.

I sitt resonemang i frågan slog panelen fast att GATT och panelpraxis skulle vara vägledande vid ett förfarande under WTO. Panelen konstaterade att det fanns ett stort utrymme för en GATT-medlem att föra en talan gentemot en annan medlemsstat eftersom

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ WT/DS27/R/ECU/1997.

¹⁵⁴ WT/DS27/AB/R, 9 September 1997, EEC- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Report of the Appellate Body.

¹⁵⁵ Werner, s 1.

ingen bestämmelse i DSU eller GATT innehåller krav på att en klagande stat måste ha en legal grund för sin talan. AB lade i domen tonvikt vid att artikel XXIII GATT anger att en medlemsstat får klaga om medlemsstaten anser (consider) att en rättighet i avtalet blivit kränkt eller inskränkt. Vidare att enligt 3.7 DSU en stat skall kunna föra talan om staten tror att detta kan bli fruktbart (fruitful). Just ordet ”consider” menade AB innebar att en medlemsstat har stor diskretion vid bestämmande av huruvida den skall föra talan mot en annan medlemsstat. Denna diskretion innebar enligt AB att en medlemsstat i princip var självreglerande vid bedömningen om förfarande skulle komma att bli fruktbart.¹⁵⁷

AB ansåg att eftersom USA producerade bananer kunde ett potentiellt exportintresse inte uteslutas. Den amerikanska marknaden kunde, enligt AB, påverkas av Gemenskapens bananregim, speciellt eftersom regimen påverkade bananers tillgång och priser på världsmarknaden. AB hänvisade till panelens resonemang om att den ökade interdependensen i världsekonomin gör att WTO-medlemmar idag har ett större intresse än förr av att få sina rättigheter och skyldigheter under GATT/ WTO utredda och implementerade, eftersom avsteg från GATT avtalet mera nu än någonsin förut kan komma att indirekt eller direkt påverka WTO:s medlemmar.¹⁵⁸

Alla dessa faktorer sammantagna utgjorde tillräckliga skäl för att få AB att dra slutsatsen att USA rätteligen kunde vara part i målet och föra talan mot Gemenskapens Bananregim under GATT 94.¹⁵⁹

Panelen gick också in på frågorna huruvida Lomédispensen verkligen rättfärdigade alla de åtgärder EU vidtagit under sin bananregim och om undantaget också skulle täcka artikel XIII GATT. Enligt undantaget erhöles dispens från artikel I GATT i den utsträckning detta behövdes för att tillåta EU att ge ACP-produkter en preferentiell behandling i enlighet med Lomékonventionen.¹⁶⁰

AB hävdade att bara de åtgärder som strängt taget krävdes för att implementera Lomékonventionen, och inte all preferentiell behandling, skulle täckas av undantaget. Lomédispensen skulle alltså omfatta de åtgärder i Bananregimen, som garanterade att ACP bananernas position på EU marknaden som den såg ut vid Bananförordningens ikraftträdande, skulle förbli intakt, däremot inte att ACP-bananernas position förbättrades.¹⁶¹

Vad gäller frågan om huruvida Lomédispensen skulle omfatta artikel XIII GATT hade

¹⁵⁶ McMahon, s 105.

¹⁵⁷ WT/DS27/AB/R/1997, s 62 ff.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ Se första stycket i Decision of GATT Council..., 1994 (L/7604).

panelen i sin dom kommit fram till att Lomédispensen skulle gälla artikel XIII eftersom artiklarna I och XIII GATT hade ett så nära samband med varandra, att ett behov fanns av att tolka undantaget att implicit gälla även artikel XIII GATT. Annars skulle inte effekt kunna ges åt den preferentiella behandlingen som åsyftades när ett undantag från artikel I GATT erhöles genom Lomé-dispensen.¹⁶²

Anmärkningsvärt är att AB kom fram till att artikel XIII GATT inte skulle omfattas av Lomédispensen. Detta grundades främst i faktumet att bara artikel 1 GATT och inte artikel XIII nämnts i undantagsöverenskommelsen. AB menade att varken omständigheterna runt Lomédispensen eller effektivitetsresonemang rättfärdigade ett bortseende från Lomédispensens uttryckliga begränsning till artikel 1 GATT. AB menade att även om både artikel I och XIII GATT rör icke-diskriminering kunde inte ett undantag från artikel 1 automatiskt och implicit omfatta artikel XIII. AB påpekade här att ett implicit-resonemang vad gäller GATT-undantag svårligen kunde förenas med faktumet att GATT-praxis rörande tolkning av omfattningen av undantag från GATT är begränsad. AB refererade härvid till ett tidigare GATT-fall där panelen konstaterat att överenskommelser om undantag från GATT är exceptionella och att dess lydelse därför skall tolkas strikt.¹⁶³ AB konkluderade att med hänsyn till principen om strikt tolkning av GATT-undantag, och till att bara ett enda undantag tidigare gjorts från artikel XIII som därmed är verkligt exceptionellt, det inte gick att acceptera resonemanget om implicita undantag.¹⁶⁴

Efter att sålunda ha konstaterat att Lomédispensen omfattade vissa preferentiella åtgärder under artikel I GATT men inte under artikel XIII GATT, undersökte AB vilka åtgärder i bananregimen som kunde anses vara täckta av undantaget. Här kom AB fram till att proportionella åtgärder som täcktes av undantaget var tullfriheten gentemot traditionella ACP-bananer, och gentemot icke-traditionella ACP-bananer inom kvoten på 2,2 miljoner ton bananer. Detta eftersom tullfriheten var en av de fördelar ACP-bananerna redan åtnjutit före bananregimens införande och därmed behövdes för att kravet i protokoll 5 om att ACP-staternas tillträde till och fördelaktiga ställning på Gemenskapens marknaden skulle förbli intakt.¹⁶⁵

Enligt AB var det vidare tillåtet att tullar på icke-traditionella ACP-bananer vid import över kvoten på 2,2 miljoner ton kostade 100 ecu/ton mindre än tredjeland-bananer (850 ecu/ton

¹⁶¹ McMahon, s 105 ff

¹⁶² EJIL, s 7.

¹⁶³ United States-Sugar Waiver, 7 November 1990, BISD 37S/228.

¹⁶⁴ WT/DS27/AB/R/1997, s 80 ff.

¹⁶⁵ Ibid, 74 ff.

för tredjeland bananer, 750 ecu/ton för icke traditionella APC-bananer). Detta eftersom preferensen uppfyllde kravet i artikel 168(2) Lomékonventionen på att alla ACP-bananer skulle garanteras en förmånligare behandling än tredjeland bananer. Även tilldelandet av importkvoter till vissa traditionella ACP-exportörer i enlighet med de bästa exportvolymerna som någonsin uppnåtts var tillåtet. Alla dessa åtgärder var en preferentiell behandling av APC staterna som visserligen stred mot artikel I GATT, MGN-principen, men rättfärdigades av Lomédispensen. Detta eftersom de var nödvändiga för att ACP-bananernas position på EU-marknaden, som den såg ut vid bananförordningens ikraftträdande, skulle förbli intakt.¹⁶⁶

AB fann dock att en del av åtgärderna under bananregimen inte var proportionella och därmed inte heller täcktes av Lomédispensen. Panelen ansåg att diskriminering i strid mot artikel I GATT förelåg för det första genom tilldelande av kvoter till vissa traditionella ACP-exportörer, vilka var större än de bästa exportvolymerna som någonsin uppnåtts under angiven referensperiod, och fanns för att avspegla potentiella ökningarna i handel föranledda av investeringar i ACP-ländernas bananproduktion. Detta innebar, enligt AB, i praktiken att ACP-bananernas ställning förbättrades jämfört med hur den sett ut före bananregimens införande och därför gick utöver kravet i artikel 1 protokoll 5.¹⁶⁷

AB kom vidare fram till att brott mot artikel I:1 GATT som inte omfattades av Loméundantaget förelåg, vad gällde rättigheten att dela ut exportcertifikat som de latinamerikanska länderna Colombia, Costa Rica, Nicaragua och Venezuela åtnjöt enligt BFA, men inte andra tredjeländer.¹⁶⁸

Panelen fann även att tilldelandet av 30 % av licenserna till kvoten på 2,2 miljoner ton tredjeland och icke-traditionella bananer, enligt artikel 19 Bananförordningen, till operatörer som saluförde traditionella ACP och inhemskt producerade bananer var en favorisering och ett dubbelt gynnande av desamma som bröt mot MGN-principen i artikel I GATT.¹⁶⁹

Brott mot MGN-principen ansågs också föreligga genom systemet rörande importlicenser till tredjeland och icke-traditionella bananer som fanns i artikel 19 bananförordningen och artiklarna 3 och 5 tillämpningsförfordningen, enligt vilka olika operatörer fick ta del av olika stora delar av kvoten på 2,2 miljoner ton bananer beroende dels på historisk import, dels beroende på marknadsfunktion. Enligt AB gällde att aktörer som importerade från ACP-länder och handlade med EU-bananer, traditionellt föll in i alla kategorierna och kunde därmed få ut en större andel av den totala kvoten bananer. Tredjeland-importörer däremot

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Ibid, s 88 ff.

¹⁶⁹ EJIL, s 9.

passade bara in i en av kategorierna varmed deras andel av den totala kvoten på 2.2 miljoner ton bananer ytterligare beskars.¹⁷⁰

De två olika licensprocedurerna som beskrivs i stycket ovan, ansåg panelen också vara ett brott mot GATT III:4 som reglerar nationell lika behandling. Enligt AB gick de aktuella licensreglerna mycket längre än vad som behövs för att administrera en uppdelning i olika kvoter beroende på ursprung. Lomékonventionens åligganden kunde ha uppnåtts på ett mindre ingripande sätt. AB hävdade vidare att syftet med reglerna främst var att dubbelt gynna aktörer som distribuerade bananer från EU och ACP-länder. Därför hade reglerna en effekt på Gemenskapens marknad som, i enlighet med art III:4, var diskriminerande i förhållande till tredjeland-bananer.¹⁷¹

Som redan sagts ovan ansåg inte AB att Loméundantaget omfattade bestämmelsen i artikel XIII GATT som förbjuder kvantitativa restriktioner i den mån de inte riktas mot alla produkter som importeras eller exporteras till/från tredjeland. AB fann att EU brutit mot artikel XIII:I och 2 GATT genom att behandla importerade bananer olika beroende av ursprung. För det första ansågs regeln i BFA¹⁷² som innebar att ett lands tullkvot kunde omfördelas till de andra BFA-länderna vara ett brott mot XIII:1 GATT. Detta berodde på att omfördelningen skedde uteslutande mellan BFA-länder och därmed exkluderade icke-BFA-länder. Av detta följde att import från BFA- och icke-BFA-länder inte var förbjuden i samma utsträckning och därmed stod i strid med artikel XIII:1 GATT.

För det andra hävdade appellationspanelen att bananregimen stred mot bestämmelsen i artikel XIII:2 GATT om att restriktioner som riktas gentemot exportländer skall utformas på så sätt att effekten blir så lik som möjligt den marknadssituation som skulle uppstått om restriktionerna inte hade funnits. Om ett land inför ett system med kvoter skall dessa fördelas på de länder som har ett väsentligt intresse av att leverera. I Artikel XIII:2 regleras inte utdelande av kvoter till stater som inte har ett väsentligt intresse av att leverera. Detta uteslöt dock enligt AB inte att även sådana länder skall omfattas av diskrimineringsförbudet. Om man applicerar denna icke-diskrimineringsprincip på stater som inte har ett väsentligt intresse att leverera, följer att om en medlem ger speciella kvoter till stater med ett icke-väsentligt intresse att leverera, skall samma behandling ges till alla andra stater som inte har ett väsentligt intresse av att leverera. Eftersom EU genom BFA¹⁷³ givit speciella kvoter till vissa av de undertecknande parterna, med ett icke-väsentligt intresse att leverera till EU, men inte

¹⁷⁰ WT/DS27/AB/R, s 19.

¹⁷¹ EJIL, s 9.

¹⁷² Se s 42 i denna uppsatsen.

¹⁷³ Se s 43 i denna uppsatsen.

givit samma preferenser till andra länder, utanför BFA, med samma status, har EU brutit mot XIII:1.¹⁷⁴

EU:s hävdade att artikel XIII GATT inte kunde tillämpas vid en bedömning av bananregimen eftersom artikel 4:1 i Agreement on Agriculture (AA)¹⁷⁵ hade företräde. AA ämnar skapa ökat marknadstillträde för jordbruksprodukter genom att det reglerar bindande och minskningar av tullar. Distribution av tullkvoter på jordbruksprodukter omfattas däremot inte av AA. Enligt AB var AA lex specialis i relation till artikel XIII GATT, varför artikel XIII GATT bara kunde tillämpas när AA inte innehåller någon regel som reglerar den aktuella frågan. AB fann vid sin analys av artikel 4:1 AA, att eftersom distribution av tullkvoter inte omfattas av artikeln, skulle den allmänna regeln i artikel XIII GATT ha företräde framför AA. Av detta följde att åtgärderna i EU:s bananregim som stred mot artikel XIII GATT inte ansågs rättfärdigade av aktuella bestämmelser i AA.

6.3 Var EU:s bananregim från 1998 kompatibel med GATT och Lomé IV?

Regimen från 1998 stötte på patrull och ledde till ett flertal rättsprocesser. Först kommer förspelet till processerna beskrivas (6.3.1) därefter kommer panelens avgöranden refereras (6.3.2).

6.3.1 Reaktionen på bananregimen från 1998

Den reviderade bananregimen¹⁷⁶ som Ministerrådet antog juli 1998 fick ett negativt mottagande av Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexiko och USA, alltså av de stater som efterfrågat en prövning av den bananregimen 1996. Länderna ansåg att regimen fortfarande var diskriminerande mot tredjeländers exportörer av bananer till EU och därför bröt mot de rekommendationer som den förra panelen givit i sitt utslag 1997. I december 1998 gick till och med Washington-administrationen ut med hot om att införa handelssanktioner gentemot gemenskapens medlemsländer om bananregimen inte ändrades.

Den kritik som anfördes ifrån amerikanskt håll riktades mot det faktum att EU:s bananmarknad fortfarande var uppdelad på separata regimer. Detta eftersom bananerna, beroende på ursprung, tilläts komma in på EU-marknaden i olika stora kvoter med olika

¹⁷⁴ EJIL, s 9.

¹⁷⁵ Slöts i samband med Uruguayrundan. Syftar till att öppna upp medlemsländernas traditionellt protektionistiska jordbrukspolitik.

¹⁷⁶ (EC) No. 1637/98 som ändrar (EEC) No. 404/93.

tullsatser. Detta skulle enligt USA stå i strid med artikel XIII GATT:s förbud mot olikriktade kvantitativa restriktioner. Eftersom appellationspanelen ansåg att Lomédispensen inte täcker artikel XIII GATT skulle artikeln, enligt USA, omfatta EU:s regler som delade in bananer i olika regimer beroende på ursprung.¹⁷⁷

Vidare hävdade USA att det nya licenssystemet bröt mot GATT då licenserna delades ut enligt ett system baserat på användning under perioden 1994, 1995 och 1996. Eftersom detta var just den period då det gamla GATT-stridiga licenssystemet var i kraft innebar det nya systemet ett vidmakthållande av den gamla diskrimineringen.¹⁷⁸

USA påpekade också att EU:s bananregim hade en kännbar effekt på latinamerikanska länder bland vilka några hade en mycket lägre BNP än vissa ACP-länder.¹⁷⁹

Med anledning av ovanstående kritik av bananregimen hölls konsultationer mellan Gemenskapen och de kritiserande staterna i september 1998. Förhandlingarna resulterade dock inte i någon för alla parter tillfredsställande lösning. I oktober 1998 antog sedan EU:s Ministerråd detaljerade regler för implementering av den reviderade bananregimen¹⁸⁰. Härpå reagerade Ecuador som krävde nya överläggningar med EU som hölls i november, men inte ledde till någon överenskommelse mellan parterna. Detta resulterade i att både EU och Ecuador bad DSB inrätta en ny panel som enligt GATT 21.5 skulle undersöka om EU genom sin reviderade bananregim verkligen följde de rekommendationer som panelen lämnat i sin dom 1997. DSB beslöt att hänföra frågan till den ursprungliga panelen.¹⁸¹

Parallellt med detta förfarande fördes talan i DSB gällande USA:s rätt att införa strafftullar gentemot EU och medlemsländerna. Detta eftersom USA ansåg att den reviderade bananregimen fortfarande var diskriminerande mot tredjeland och att Gemenskapen därmed misslyckats implementera Appellationspanelens rekommendationer från 1997. USA hävdade att det härmed skulle ha en rätt att retaliära enligt DSU artikel 22:1. EU motsatte sig värdet på tullarna som USA skulle införa på produkter som uppgick till US\$ 520 miljoner, och bad att den ursprungliga ”bananpanelen” genom skiljedom skulle ta ställning även till denna fråga. DSB beslöt att hänföra dispyten till den ursprungliga panelen.

Ursprungligen hade alltså Ecuador, USA med flera fört en gemensam talan mot EU och dess bananregim men Guatemala, Honduras och Mexiko valde att stå utanför vidare konfrontationer medan Ecuador och USA däremot valde att gå vidare.

¹⁷⁷ The United States Mission to the European Union, november 1998.

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ (EC) No. 2362/98.

¹⁸¹ WT/DS27/RW/ECU, S 1.

6.3.2 Bananregimens överensstämmelse med GATT och Lomé IV enligt WTO-panelen 1999

Panelens avgörande meddelades i april 1999. I domen kom panelen fram till att den nya Bananregimen inte var fullt WTO-kompatibel, utan bröt mot artiklarna I:1, XIII:1 och 2 GATT samt mot GATS. Jag kommer dock inte gå in mera på GATS delen eftersom det ligger utanför uppsatsens avgränsning. Gemenskapen hade alltså enligt utslaget 1999 inte implementerat den panelens rekommendationer 1997 på ett fullgott sätt.

Panelen gick först in och bedömde Bananförordningens förhållande till artikel XIII:1 och 2 GATT, eftersom AB i sitt beslut 1997 kommit fram till att Lomédispensen inte täckte denna bestämmelse. Först konstaterades att artikel XIII var tillämplig eftersom importbegränsningen på 857 700 ton för ACP-bananer¹⁸² är en tullkvot.¹⁸³ Vidare konstaterade panelen att tredjelands-exportörer inte hade tillgång till denna kvot medan ACP-exportörer kunde använda sig både av denna exklusiva kvot och av kvoten på 2 553 000 ton för icke-traditionella och tredjelandsbananer. Alltså var exportörer inom de två olika kvoterna olika mycket begränsade. Detta stred mot artikel XIII:1 som ju innebär att kvantitativa restriktioner är förbjudna i den utsträckning de inte i lika hög grad riktas mot lika varor som exporteras till/från en undersökt marknad, i det här fallet EU:s inre marknad.¹⁸⁴

Därefter pekade panelen på faktumet att artikel XIII:2 GATT stadgar att ett land som inför importrestriktioner i form av tullkvoter, skall beräkna olika exportörers andelar av kvoten utifrån de andelar exportörerna hade under en speciellt utvald representativ period. Målet med detta var att skapa en situation som efterliknar den som skulle varit om kvantitativa restriktioner inte hade funnits. EU hade som representativ period valt åren 1994 till 1996. Enligt panelen var då exporten av ACP-bananer ungefär 80 % av den aktuella kvoten på 857 700 ton. Kvoten hade inte heller blivit fylld under senare export till EU. Däremot räckte inte kvoten på 2 553 000 ton för andra bananer till. Härmed menade panelen att det sättet bananregimen reglerade kvoternas storlek på, uppenbarligen inte var ämnat att skapa sådana handelsförhållanden som skulle funnits utan restriktioner eftersom ACP-staterna egentligen skulle haft en mindre andel än 857 700 ton bananer.¹⁸⁵

Därefter gick panelen in på frågan huruvida perioden mellan 1994 och 1997 kunde anses

¹⁸² Se annex till förordning 1637/98.

¹⁸³ Para 6.23, panelrapport 1999.

¹⁸⁴ Para 6.26, ibid.

¹⁸⁵ Para 6.27 och 28, ibid.

vara representativ och användas som bas för tilldelning av kvoter. Härvid pekade panelen på faktumet att den gamla, diskriminerande bananregimen varit i bruk under den här tiden. Med tanke på att denna skapade en snedvriden konkurrenssituation där tredjeland-exportörer var klart missgynnade, ansåg panelen att de aktuella åren inte kunde användas som en representativ period. Av detta följde att de kvoter som tilldelats tredjeland-exportörer, exempelvis Ecuador, inte motsvarade de andelar som exportörerna skulle haft utan importrestriktioner. Även i detta avseende stred alltså bananförrordningen mot artikel XIII:2 GATT.¹⁸⁶

Vidare undersökte panelen om den reviderade bananregimen var konstruerad i enlighet med artikel I GATT. I avgörandet 1997 hade, som redan sagts ovan, AB kommit fram till att Lomédispensen inte täckte alla preferentiella åtgärder utan bara de som krävdes för att implementera Lomékonventionens krav att ACP-bananer skulle garanteras en viss ställning på den interna marknaden¹⁸⁷ och importeras tullfritt.¹⁸⁸

Panelen kom i sitt avgörande fram till att kvoten på 857700 ton, som vikts åt ACP-bananer och byggde på den totala volymen av bästa bananexport före 1991, var nödvändig för att ACP-ländernas tillgång till den interna marknaden skulle hållas på den garanterade nivån.¹⁸⁹ Däremot menade panelen att det inte krävdes av Lomékonventionen att de olika ACP-staterna skulle kunna gå utöver sina individuella bästa-någonsin-export siffror vilket de nu kunde eftersom kvoten var kollektiv. De tullfria volymer som exporterats till EU utöver den bästa export-volym-nivån för varje land täcktes därför inte av Lomédispensen. Dessa utgjorde därför en preferentiell behandling från EU:s sida av ACP-stater som stred mot MGN-principen i artikel I GATT.¹⁹⁰

Panelen pekade i sin rapport på möjliga sätt för Gemenskapen att införa en WTO-kompatibel bananregim. Det är ovanligt att en panel lämnar förslag på implementering eftersom stater, som ratificerat och är bundna av GATT och de andra avtalen under WTO, normalt sett fritt får bestämma hur intern lagstiftning skall utformas i syfte att efterleva en panelrapports utslag. I det här fallet ansågs det dock befogat eftersom EU ett antal gånger befunnits ha misslyckats implementera föregående panelers rekommendationer. Panelen ville få ett definitivt slut på den segdragna tvisten. Gemenskapen fick nio månader på sig att skapa

¹⁸⁶ Para 6.43, 49 och 50, *ibid*.

¹⁸⁷ Artikel 183 och protokoll 5, Lomékonventionen.

¹⁸⁸ Artikel 168, *ibid*.

¹⁸⁹ Para 6.61-65, panelrapport 1999.

¹⁹⁰ Para 6.67-68, *ibid*.

en GATT kompatibel regim för bananimport.¹⁹¹

Samtidigt med ovannämnda panelrapporten meddelades också den parallella skiljedomen angående de amerikanska strafftullarna.¹⁹² Panelen kom fram till att USA efter klartecken från DSB kunde införa sanktioner gentemot Gemenskapen. Den 19 april 1999 auktoriserade därefter, för andra gången i GATT:s historia, DSB USA att införa strafftullar gentemot ett antal varor exporterade från 13 av Gemenskapens medlemsstater¹⁹³. På grundval av DSU 22:1 tilläts strafftullarna eftersom Gemenskapen inte implementerat den första WTO-panelens rekommendation.¹⁹⁴

Notabelt är panelens resonemang i retaliationsfrågan. Panelen 1999 menade att det viktiga att ta hänsyn till inte var verkliga handelseffekter utan till att den europeiska marknadens konkurrensvillkor snedvridits av bananregimen. Panelen jämförde exportvärdet av idag för alla USA:s företag som var involverade i bananexport med ett potentiellt värde som skulle kunna erhållas om en WTO-kompatibel regim hade reglerat den europeiska bananmarknaden. I skiljedomen kommer panelen därefter fram till att US\$191 miljoner är den summa bananregimen kostat aktuella amerikanska företag. Hur panelen kommer fram till denna summa är svårt att ut röna eftersom inga övriga värden redovisas i domen. Det var således i princip en potentiell exportförlust som lades till grund för panelens ståndpunkt att USA kunde kräva Gemenskapen på US\$191 miljoner i form av ökade tullar på olika produkter.¹⁹⁵

6.4 Kommentar

I avsnitten 6.1-3 redovisades de GATT/WTO-panelbeslut som tagits med anledning av banankonflikten. I de tre olika panelutslagen från 1994, 1997 och 1999 avgjordes frågan om Gemenskapens bananregimer är kompatibla med GATT och med Lomé IV. Samtliga paneler konstaterade att Gemenskapens bananregim bröt emot GATT genom sin preferentiella behandling av ACP-staternas bananexport. Närmare bestämt har panelerna i sina beslut kommit fram till att bananregimen, i förordning nr 404/93 och i förordningen nr 1637/98, brutit mot diskrimineringsförbudet i artiklarna I, III och XIII GATT. Vidare att artikel II:1 GATT, som reglerar bindning av tullar blivit kränkta. Vidare har panelerna konstaterat att

¹⁹¹ Para 6.154, *ibid*.

¹⁹² WT/DS27/ARB, 9 April 1999, European Communities- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas- Recourse to Arbitration by the European Communities under article 22.6 of the DSU- Decision by the Arbitrators.

WT/DS27/ARB, S 2.

¹⁹³ Alla utom Danmark och Nederländerna. WT/DS27/ARB, S 2.

¹⁹⁴ WT/DS27/ARB, 1999 VII ff.

bananregimen inte måste bryta emot GATT för att uppfylla kraven som ställs i Lomékonventionen, bananprotokollet artikel 1. Panelerna menar att även med en strikt tillämpning av Lomédispensen kan Gemenskapen uppfylla Lomékonventionens åtaganden.

Frågan om huruvida rättsreglerna i GATT, Lomé IV och bananregimerna är motstridiga kan sålunda utifrån panelbeslutens resonemang besvaras jakande i fallet bananregimen versus GATT och nekande i fallet bananförordningen versus Lomékonventionen.

Reaktionerna på panelutslagen illustrerar ganska bra att dessa inte är självklara. Efter det sista utslaget 1999 uttalade sig den panamanske handels- och industriministern. Han prisade och hälsade domen som en triumf för det multilaterala systemet. Från karibiskt håll kom dock kritik mot domen och USA:s fortsatta tryck mot bananregimen. Den dominikanske presidenten påpekade att bananregimen var en avtalsskyldighet för Gemenskapen i enlighet med Lomékonventionen.¹⁹⁶

Enligt min mening är det inte självklara tolkningar som GATT-panelerna har gjort av reglernas kompatibilitet. Det märkligaste resonemanget gjorde AB 1997 när den kom fram till att Lomédispensen inte skulle omfatta artikel XIII GATT. Detta trots att underinstansen, GATT-panelen, i sitt beslut 1997 kommit fram till att Lomédispensen skulle gälla artikel XIII eftersom artiklarna I och XIII GATT hade ett så nära samband med varandra, att ett behov fanns av att tolka undantaget att implicit gälla även artikel XIII GATT. Annars skulle inte effekt kunna ges åt den preferentiella behandlingen som krävdes i Lomékonventionen, som åsyftades när ett undantag från artikel I GATT erhöles genom Lomé-dispensen.¹⁹⁷

Enligt vad som framkommit ovan har ACP-staterna ett behov av tillträde till den europeiska marknaden eftersom 94% av deras bananer exporteras dit, och inkomsterna för de ACP-länder som håller på med produktion och försäljning av bananer, utgör en essentiell del av deras livsuppehälle. Vidare behöver ACP-länderna Gemenskapens stöd på bananområdet eftersom det finns en tydlig obalans mellan ACP- och latinamerikanska bananers konkurrensförmåga på Gemenskapens marknad, främst på grund av att ACP-ländernas produktions- och exportmetoder är underlägsna de mellan- och latinamerikanska / amerikanska multinationella företagens metoder. Enligt undersökningar som gjorts av kommissionens Generaldirektorat för utveckling har ACP-ländernas andel av Unionens marknad har minskat från 6,7% 1976 till 3,8% 1996.¹⁹⁸

I ljuset av ACP-ländernas dokumenterade svaghet på bananmarknaden och beroende av

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ Bridges, s 1f.

¹⁹⁷ EJIL, s 7.

¹⁹⁸ Kommissionen, Generaldirektoratet för utveckling s 1.

bananexport, kan man ifrågasätta GATT:s funktion. Enligt uttalanden i GATT-rapporten från 1997 tar GATT-regler inte hänsyn till verkliga effekter på handel utan skyddar bara möjligheter till lika tillträde, distribution och försäljning på en marknad. En marknad skall alltså erbjuda alla varor samma konkurrensvillkor. Detta tar inte hänsyn till att exempelvis ACP-länderna inte kan konkurrera på samma villkor eftersom dess produktionseffektivitet och vertikala integration är sämre än de latinamerikanska bananernas som ju oftast "åtnjuter" multinationella företags effektiva organisation. Om Gemenskapen hörsammade GATT skulle den inte kunna erbjuda det i Lomékonventionen överenskomna exportstödet till ACP-länderna på bananområdet. Vidare kan man göra iakttagelsen att principerna leder till att GATT i praktiken gynnar multinationella företag och missgynnar små outvecklade stater.

7 Finns det olika möjliga tolkningar av hur rättsreglerna skall implementeras i förhållande till varandra?

I detta avsnitt besvaras frågan om det finns olika möjliga tolkningar av hur GATT, Lomékonventionen och Bananförordningarna skall implementeras i förhållande till varandra. Problemet här är att EU är mer än en internationell organisation och att EG-rätten gäller i medlemsstaterna och därför får karaktär av nationell rätt. Frågan är var GATT och Loméavtalet hamnar i relation till bananförordningen. I avsnittet redovisas hur internationella konventioner skall implementeras i förhållande till nationell rätt enligt folkrätten (7.1). Vidare visas hur gemenskapsrätten i allmänhet implementerar internationella avtal (7.2) och hur gemenskapsrätten i synnerhet förhåller sig till GATT(7.3). Slutligen ges en kommentar (7.4) till dessa tolkningar av hur de rättsregler som aktualiserats i banankonflikten skall implementeras i förhållande till varandra.

7.1 Förhållandet mellan internationella avtal och nationell rätt enligt folkrätten

"Pacta sunt servanda- avtal skall hållas." Detta är en av de viktigaste principerna i den folkrättsliga sedvanerätten som styr internationella folkrättsliga konventioner och nationell avtalsrätt.¹⁹⁹ Wienkonventionen reglerar internationella konventioner.²⁰⁰ Enligt Wienkonventionen artikel 26 är de internationella rättssubjekt som ingått internationella avtal

¹⁹⁹ Sevastik, s 62.

²⁰⁰ 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties. Trädde i kraft 1980. Vissa delar speglar internationell sedvanerätt och andra delar gäller bara de stater som tillträtt konventionen.

bundna att följa dess regler när de trätt i kraft. Avtalsparter har sålunda en lojalitetsplikt gentemot förpliktelser i ingångna internationella avtal. I folkrätten finns vidare en folkrättslig princip som säger att ett brott mot en internationell förpliktelse inte kan rättfärdigas av att handlingen stipulerades i nationell rätt.²⁰¹ I Wienkonventionen artikel 27 står det att lojalitetsplikten innebär att ett rättssubjekt inte kan åberopa intern lagstiftning för att rättfärdiga brott mot ett ingånget internationellt avtal.

I praktiken har lojalitetsprincipen påverkats av länders interna rättsförhållanden, av intern lagstiftning och praxis. Detta eftersom länder generellt har förhållit, och förhåller sig, till de internationella avtalen enligt två olika principer. Den första innebär att länder använder en monistisk syn där traktat anses vara jämställda med intern rätt och inkorporeras i och blir gällande rätt, utan vidare nationella lagstiftningsåtgärder. Den andra principen innebär att länder har en dualistisk inställning. Internationellt rätt och nationell rätt anses då vara två separata system som existerar parallellt. För att det internationella avtalet skall gälla internt måste det transformeras in i systemet genom nationell lagstiftning.²⁰²

Internationella avtal har ett hierarkiskt förhållande till varandra. Överst finns FN-stadgan som enligt artikel 103 gäller framför alla andra internationella avtal. Vidare gäller att yngre konventioner gäller framför äldre mellan de stater som är parter i båda avtalen. Vid det fallet att alla parter inte har tillträtt samma konventioner gäller att det avtal båda parter har tillträtt skall gälla.²⁰³

7.2 Förhållandet mellan internationella avtal och EG-rätten

Eftersom gemenskapen inte är en stat är det heller inte självklart att Gemenskapen kan sluta internationella avtal som binder Gemenskapen, dess medlemsstater och tredjeländer.

Gemenskapens möjligheter att delta i internationella fora och ingå avtal beror på den politiska viljan hos tredje länder. Det finns uppenbarligen en sådan vilja eftersom Unionen som syntes ovan ingått över 800 traktater med fler än 100 tredjeländer. Rent tekniskt har ”förbudet” kringgåts och avtal slutits mellan Gemenskapen och andra internationella rättssubjekt genom att antingen en speciell ”participation clause” finns i traktaten som hänvisar till Gemenskapen, eller genom att ett särskilt protokoll bifogas till traktat. Men för att komma så långt som till att sluta ett avtal med tredjeland måste gemenskapen också besitta den nödvändiga interna

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Shaw, s 103 ff.

²⁰³ Se Wienkonventionen artikel 30.

gemenskapsrättsliga kompetensen att agera externt.²⁰⁴

I grund och botten härrör Gemenskapens gemenskapsrättsliga kompetens att agera externt från faktumet att Unionens medlemsstater avstått från en del av sin suveränitet. I RF artikel 5 uttrycks detta så att gemenskapen skall agera inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats och de mål som har ställts upp för den genom samma fördrag. Enligt fallet *Costa v. Enel*²⁰⁵ kan inte medlemsstaterna ta tillbaka den kompetens som gemenskapen en gång givits i fördraget.²⁰⁶ Den externa behörigheten regleras vidare dels i artikel 281 RF som stadgar att Gemenskapen är ett internationellt rättssubjekt, dels genom att artikel 300 RF som ger behörighet för Kommissionen att förhandla och för Rådet att sluta avtal med tredjeländer eller internationella organisationer.²⁰⁷ Räckvidden av Gemenskapens externa kompetens är svårare att överblicka än vad man först kan tro eftersom den enligt artikel 308 RF och enligt EG-domstolen inte bara omfattar explicita artiklar i fördraget utan också kan vara implicit.²⁰⁸ Detta slogs fast i *ERTA fallet*²⁰⁹. Domstolen menade att genom artikel 281 RF har gemenskapen fått en behörighet att sluta avtal med tredjeländer när det behövs för att ett av Unionsfördragets mål skall kunna uppnås. Det vill säga att en kompetens att agera externt också grundas på gemenskapens behörighet att agera internt gentemot medlemsstaterna. Detta är den så kallade paralleldoktrinen.²¹⁰ Så länge Gemenskapen agerar inom sitt kompetensområde skall de avtal som Gemenskapen ingår med tredjeländer och internationella organisationer vara bindande för gemenskapens institutioner och medlemsstater.²¹¹

Internationella avtals ställning i förhållande till gemenskapsrätten är inte helt entydig. Visserligen ansåg EG-domstolen i fallet *Haegeman*²¹² att ett associationsavtal mellan Gemenskapen och icke-medlemsstaten Grekland skulle utgöra en integrerad del av gemenskapsrätten från och med att det trätt i kraft. I det här fallet behövdes ingen transformering för att avtalet skulle utgöra en rättskälla inom gemenskapen som kunde tolkas av domstolen. Detta avgörande pekar mot en monistisk inställning som, om den tillämpades fullt ut, skulle medföra att internationella folkrättsliga avtal är gällande rätt inom gemenskapen från och med att de trätt i kraft. Dessa skulle då binda gemenskapens institutioner, medlemsstater och individer.

²⁰⁴ EU publica, s 11 f.

²⁰⁵ Case 6/64 *Costa v. Enel* (1964) ECR 585.

²⁰⁶ Macleod, Hendry och Hyett, s 37 ff.

²⁰⁷ Steiner & Woods, s 13.

²⁰⁸ Opinion 2/91 ILO Convention 170 (1993) ECR I-1061.

²⁰⁹ Case 22/70 *Commission v. Council* (1971) ECR 263.

²¹⁰ Macleod, Hendry & Hyett, s 44 f.

²¹¹ Stendahl, s 730.

²¹² Mål 181/73 *Haegeman v. Belgium* (1974) ECR 449. Se Craig & de Búrca, s 401.

I senare praxis har den monistiska principen bekräftats genom att internationella avtal tillmätts direkt effekt. Både i Kupferberg²¹³ och Demirel-fallen²¹⁴ slog EG-domstolen fast att de aktuella avtalen och lagreglerna hade den kvalitet²¹⁵ som krävdes för att bli direkt gällande inom gemenskapen. Dock tillhör det snarare undantaget än huvudregeln att internationella traktat tillerkänts direkt effekt. Detta eftersom kriterierna för direkt effekt tillämpats striktare på internationella avtal. I Polydor-fallet²¹⁶ slog rätten fast att identiskt lika artiklar i RF och ett frihandelsavtal mellan Gemenskapen och Portugal, inte kunde tolkas lika eftersom syftena med de olika avtalen, det vill säga en intern marknad respektive frihandel, skildes åt. Därför tillmättes inte de aktuella artiklarna i frihandelsavtalet direkt effekt trots att motsvarande artiklar i RF hade den kvaliteten.

7.3 Förhållandet mellan EG-rätten, Lomé och GATT

Lomékonventionen stipulerar som sagt en association mellan Gemenskapen och ACP-länderna. Avtalet är bindande mellan parterna och har tillmätts direkt effekt i EG-rätten.

När Romfördraget 1957 etablerade den Europeiska Gemenskapen hade GATT redan funnits i 10 år. GATT utgjorde tillsammans med OEEC ramverket, både juridiskt och konceptuellt, inom vilket Gemenskapen förhandlades fram. Det har präglat utformningen av tullunionen, den gemensamma marknaden och fri rörlighet för varor.²¹⁷

Gemenskapen har enligt artikel 133 RF explicit kompetens att sluta internationella avtal på handelsområdet. Handelsavtalet GATT skulle således vara bindande för medlemsstaterna och Gemenskapens institutioner om Gemenskapen hade slutit det. Enligt GATT:s lydelse kunde dock inte Gemenskapen tillträda avtalet som medlem utan Gemenskapens medlemsstaterna var medlemmar i GATT. I det kontroversiella fallet International Fruit²¹⁸ konstaterade dock EG-domstolen att trots att Gemenskapen varken signerat eller ratificerat avtalet, var den enligt gemenskapsrätten bunden av det genom partsuccession. Motiveringen till detta var främst att medlemsstaternas suveränitetsavstående till Gemenskapen inkluderade de områden som GATT avtalet täcker, varför Gemenskapen efter avståendet övertagit medlemsstaternas rättigheter och förpliktelser. Formellt sett och i relation till de andra medlemmarna i GATT

²¹³ Mål 104/81 Kupferberg (1982) ECR 3641.

²¹⁴ Mål 12/86 Demirel (1987) ECR 3719.

²¹⁵ Rätten tog då hänsyn till att de avfattats på ett ovillkorligt och tillräckligt precist sätt.

²¹⁶ Mål 270/80 Polydor (1982) ECR 329.

²¹⁷ Hilf, Jacobs & Petersman, s XV.

²¹⁸ Joined Cases 21 to 24/72 International Fruit Company et al v. Produktschap voor Groenten Fruit (1972) ECR 1219.

var dock aldrig Gemenskapen en självständig part i avtalet utan medlemsstaterna fortsatte att vara kontraktspartners med ansvar att uppfylla sina förpliktelser under GATT.²¹⁹

WTO-avtalet är däremot öppet för och har tillträtts av både Gemenskapen och dess medlemsländer i enlighet med deras respektive kompetensområden.²²⁰

Gemenskapens medlemskap i WTO samt förut GATT innebar/innebär att Gemenskapen kan påverka genom beslutsfattande i organisationens olika fora. Gemenskapen har vid omröstning lika många röster som antalet medlemsstater, alltså 15 stycken.²²¹ Gemenskapen är vidare bunden att följa de olika WTO-avtalens bestämmelser. Denna bundenhet enligt folkrätten har komplicerats genom EG-rättsliga principer.

I enlighet med den strikta tolkningsprincip, som utkristalliserats i Polydorffallet, har inte GATT tillerkänts direkt genomslagskraft i Gemenskapen. Detta slogs fast i fallet *International Fruit*²²² där domstolen sade att GATT inte kunde ha direkt effekt på grund av avtalet inte var tillräckligt precist och ovillkorligt. Härvid gjorde EG-domstolen ett avsteg från sin tidigare praxis, eftersom vid andra fall av bedömning av en bestämmelses direkta effekt, det normalt sett är en speciell bestämmelses konkreta lydelse som brukar bedömas och inte ett helt, komplext internationellt avtal.²²³

GATT:s ställning inom Gemenskapen försvagades ytterligare genom fallet *Germany v. Council*²²⁴. I maj 1993 förde Tyskland en ogiltighetstalan mot bananförrordningen i EG-domstolen enligt artikel 173 Romfördraget. Detta eftersom Tyskland genom artikel 21 i bananförrordningen blivit av med sin rätt att tullfritt importera bananer oavsett dess ursprung, och det nya systemet dessutom lett till att landets möjligheter att importera från tredjeland minskat med 40%. Tyskland hävdade att den nya Bananförrordningen skulle ogiltigförklaras eftersom den var diskriminerande och bröt mot GATT.²²⁵

Tysklands försök att få bananförrordningen ogiltigförklarad av EG-domstolen misslyckades. Domstolens utslag i fallet meddelades i oktober 1994. Rätten kom fram till att sekundärrätt bara kan prövas och ogiltigförklaras i ljuset av ett internationellt avtal om den har rätt kvalitet. Bananförrordningen kunde inte ogiltigförklaras eftersom den inte hade rätt kvalitet. Kravet som domstolen ställde på sekundärrätten var att den uttryckligen skulle referera till en GATT-

²¹⁹ Macleod, Hendry & Hyett, s 235.

²²⁰ I *Opinion 1/94 WTO*, fann domstolen att gemenskapen hade exklusiv kompetens, grundad på Romfördraget artikel 113, att sluta GATT 94, GATS i den delen det rörde gränsöverskridande tjänster samt TRIPS med avseende på oäkta varor. Vad gäller andra aspekter av GATS och TRIPS har medlemsstaterna och gemenskapen en delad kompetens. Macleod, Hendry & Hyett, s 290.

²²¹ *Ibid*, s 180.

²²² Mål 21-24/72 *International Fruit* (1972) ECR 1219.

²²³ *EJIL Annex*, s 5.

²²⁴ Mål 280/93 *Germany v. Council* (1994) ECR I-4973.

artikel eller syfta till att implementera en skyldighet i GATT-avtalet. Här krävdes alltså att den sekundära lagstiftningen transformerade in ett internationellt avtal, i det här fallet GATT, för att det skulle anses vara en av gemenskapsrättens rättskällor mot vilken sekundärrätt kunde prövas. Bananförordningen kunde inte prövas och ogiltigförklaras i ljuset av GATT eftersom förordningen inte uttryckligen refererade till en GATT-artikel eller syftade till att implementera en skyldighet i GATT-avtalet.

Trots att den andra GATT-panelen redan funnit att förordningen stod i strid med GATT-avtalet, och sålunda inte var förenlig med GATT, som Tyskland och Gemenskapen var bundna av enligt internationell rätt, fick bananförordningen kvarstå oförändrad.²²⁶ Samma resonemang som hade tillämpats i relation till en individ i International Fruit-fallet, användes här i relation till en stat, Tyskland, utan hänsyn till att landet självt tillträtt GATT-avtalet, och därför var bunden av det enligt internationell rätt.²²⁷

Att det nya WTO-avtalet rättat till de punkter som förut varit oprecisa, exempelvis tvistlösningssystemet, har inte givit någon annan tolkning av GATT 94:s. I fallet Portugal v. Council²²⁸ upprepade domstolen sin princip om att sekundär lagstiftning inte kunde prövas och ogiltigförklaras i ljuset av GATT 94, om inte den sekundära lagstiftningen uttryckligen avsåg att implementera en speciell bestämmelse i GATT eller syftade till att implementera en skyldighet i GATT-avtalet. Motiveringen var att domstolen efter att ha bedömt GATT:s natur och struktur kommit fram till avtalet inte kunde ha direkt effekt i Gemenskapen, eftersom det till stor del byggde på förhandlingar mellan avtalets parter och sålunda inte var tillräckligt precist och ovillkorligt. Dessutom påpekade domstolen att andra länder inte lät GATT få direkt effekt i deras nationella system och att Gemenskapen behövde samma manöverutrymme som andra stater.²²⁹

7.4 Kommentarer

I avsnitten 7.1-3 redovisades förhållandet mellan internationella folkrättsliga avtal, nationell rätt och EG-rätten i teorin och i praktiken. Det visade sig att det finns olika möjliga tolkningar av hur rättsreglerna skall implementeras i förhållande till varandra. De kan implementeras i förhållande till varandra antingen enligt folkrätten eller enligt EG-rättens principer.

²²⁵ Stendahl, s 762.

²²⁶ Ibid, paragraf 106-112.

²²⁷ EJIL Annex, s 4.

²²⁸ Mål 149/96 Portugal v. Council (1999) ECR

²²⁹ Ibid, para 36, 40, 46 och 47.

Ovan visade det sig att i folkrätten finns det en grundläggande princip som säger att avtalsparter till bindande folkrättsliga avtal har en lojalitetsplikt gentemot förpliktelser i ingångna internationella avtal. Intern lagstiftning kan vidare inte åberopas som stöd för att inte följa internationella konventioner. Med andra ord skulle enligt folkrätten EU och dess medlemsländer vara bundna av Lomé och av GATT-förpliktelserna och inte kunna åberopa den EG-rättsliga bananförordningen och dess förpliktelser som en anledning till att bryta mot GATT.

Som syntes ovan har lojalitetsprincipen tolkats olika av olika länder enligt den monistiska principen eller den dualistiska. Frågan om EG-rätten och internationella konventioner förhåller sig till varandra enligt en monistisk eller enligt en dualistisk princip var som syntes ovan inte helt lätt att svara på. Visserligen kom EG-domstolen i fallet Haegeman fram till att ett associationsavtal mellan Gemenskapen och icke-medlemsstaten Grekland skulle utgöra en integrerad del av gemenskapsrätten från och med att avtalet trätt i kraft. Ingen transformering behövdes för att avtalet skulle utgöra en rättskälla inom gemenskapen som kunde tolkas av domstolen. Avgörande pekade mot en monistisk inställning. Om denna inställning tillämpats fullt ut skulle det medföra att avtalen inom ramen för WTO, däribland GATT, var gällande rätt inom Gemenskapen från och med att de trätt i kraft. Som syntes ovan har så inte blivit fallet då domstolen i International Fruit menade att GATT inte kunde ha direkt effekt på grund av avtalet inte var tillräckligt precist och ovillkorligt.

EG-domstolen har genom sin praxis kvalificerat den monistiska hållningen genom strängare kriterier för direkt effekt och genom att bananförordningen inte kunde ogiltigförklaras i ljuset av GATT eftersom den inte inkorporerade en speciell bestämmelse i GATT eller syftade till att implementera en skyldighet i GATT avtalet. EG-domstolens resonemang i *Germany v Council* och *Portugal v Council* var dualistiska till sin natur. Eftersom både en monistisk och en dualistisk inställning visats i EG-domstolens praxis står det klart att EG-rätten är oklar på området rörande förhållandet mellan internationella avtal och EG-rätten i allmänhet. Angående förhållandet mellan GATT/WTO och EG-rätten synes EG-rätten ha getts företräde. Rättsfallen med anknytning till GATT och till bananfallet har givit utrymme för Gemenskapen att bryta mot sin lojalitetsplikt till GATT samtidigt som medlemsstaters, i exempelvis Tysklands, lojalitet till Gemenskapen säkerställdes. I klartext innebär detta att EG-rättens relation till internationella konventioner inte alltid följer folkrätten.

8 Analys av de rättssystem och rättsregler som aktualiserats i banankonflikten

I detta avsnitt görs en analys (8.1) av resultaten som kommit fram vid besvarandet av frågeställningarna i uppsatsen. Vidare kommer en diskussion (8.2) avsluta uppsatsen.

8.1 Slutsats

Syftet med uppsatsen var att undersöka om de internationella rättsregler som aktualiserats i konflikten mellan USA, Latinamerika och EU, angående import och export av bananer, är så komplexa och ogenomskinliga att de i sig kan ha lett till den rättsliga konflikten mellan EU och USA.

I uppsatsen menades med komplexitet att det inom ett rättsområde finns många konventioner och avtal på olika nivåer med olika mål och syften som står i konflikt till varandra och att är osäkert vilken hierarki som råder det vill säga hur de skall implementeras i förhållande till varandra. I uppsatsen undersöktes om det fanns en sådan komplexitet på det rättsområde där internationell handel med varor regleras. Banankonflikten har använts som en fallstudie av rättsområdet.

På frågan om vilka olika slags rättssystem som aktualiseras i banankonflikten och vilka mål och syften de har visade undersökningen att det är tre internationella konventioner, GATT, Lomékonventionen och Amsterdamfördraget som berörs i banankonflikten. Konventionerna finns på olika nivåer i den meningen att GATT är ett världsomspännande avtal, medan EG-lagstiftningen är regional och Lomékonventionen omfattar specifika ländergrupper, ACP-länderna, EU:s forna kolonier och utrikestritorier. Angående konventionernas mål och syfte har GATT och EU samma syften, mål och medel; nämligen fred och välbefinnande genom frihandel och avregleringar. Den stora skillnaden är att GATT syftar till en avreglering och lika konkurrensvillkor för handel med varor över hela världen medan EU och dess konventioner riktar in sig på Europa, på en regional avreglering och sammansmältning. Lomésamarbetet däremot syftar till utveckling i ACP-länderna genom preferentiell ekonomisk behandling av ACP-ländernas exportvaror.

I uppsatsen ställdes vidare frågorna om vilka specifika rättsregler som aktualiseras i banankonflikten och om dessa är motstridiga. Undersökningen visade att Gemenskapen genom Loméavtalet samt protokoll fem bundit upp sig att främja ACP-ländernas export av bananer genom preferentiell behandling bland annat av dessa. I den sekundära lagstiftningen, de så kallade bananförfordningarna fanns regler om preferentiell behandling av bananer från

ACP-länderna. Samtidigt har Gemenskapen genom att vara medlem först i GATT och därefter i WTO bundit upp sig att följa reglerna i GATT om icke-diskriminering och förbud mot kvantitativa restriktioner. Vidare visades det att det finns undantag från diskrimineringsförbudet i GATT vid behandling av utvecklingsländer, vid upprättandet av frihandelsområden samt tullunioner och när undantag från skyldigheter i avtalet tillåtas av GATT/WTO. Ett undantag hade framförhandlats i relation till de skyldigheter Gemenskapen hade mot ACP-länderna enligt Lomékonventionen, den så kallade Lomédispensen. På grund av detta var det utifrån en analys av rättsreglerna inte självklart att den preferentiella behandlingen av bananexport bröt mot GATT. Kanske var de rättsregler som aktualiserades i GATT, Loméavtalet och bananförförordningarna inte motstridiga.

I undersökningen visade det sig dock att samtliga GATT/WTO-paneler efter en prövning konstaterat att Gemenskapens bananregim bröt emot GATT genom sin preferentiella behandling av ACP-staternas bananexport. Panelerna använde sig av en strikt tillämpning av Lomédispensen. Tolkningen är utifrån GATT-avtalets mål och syften självklar. GATT-regler tar inte hänsyn till verkliga effekter på handel utan skyddar bara möjligheter till lika tillträde, distribution och försäljning på en marknad. En marknad skall alltså erbjuda alla varor samma konkurrensvillkor. Hade tolkningen tagit hänsyn till Lomékonventionens syfte att utveckla ACP-länderna genom säkerställande av export av bananer till EU hade tolkningen av Lomédispensens omfattning förmodligen blivit en annan. Detta eftersom många ACP-länder är beroende av bananexportens säkerhetsställande på EU-marknaden för sin överlevnad. Oavsett vilken metod man använder vid tolkningen av bananförförordningens bestämmelser och Lomédispensens omfång visar bananfallet att det finns utrymme för olika tolkningar av reglerna som rör import och export av bananer när utvecklingsländer är involverade.

I uppsatsen undersöks också hur rättsreglerna i Lomékonventionen, bananförförordningen och GATT skall implementeras i förhållande till varandra. Frågan var om det finns olika möjliga tolkningar av hur rättsreglerna skall implementeras i förhållande till varandra. Det visade sig att det finns en folkrättslig tolkning och två olika principer som utvecklats i nationell rätt, monism och dualism. Den folkrättsliga lojalitetsprincipen går ut på att avtalsparter till bindande folkrättsliga avtal har en plikt att uppfylla förpliktelser i ingångna internationella avtal. Intern lagstiftning kan inte åberopas som stöd för att inte följa internationella konventioner.

I uppsatsen fokuseras huruvida EG-rätten har en monistisk eller dualistisk förhållningssätt till internationella. Resultaten visade att både en monistisk och en dualistisk inställning visats i EG-domstolens praxis. EG-rätten är oklar på området rörande förhållandet mellan

internationella avtal och EG-rätten i allmänhet. I rättsfallen med anknytning till GATT och till bananförfordningen har dock EG-domstolens resonemang pekat mot ett dualistiskt förhållningssätt.

Resultaten sammantagna visar att GATT, Lomékonventionen och bananförfordningarna finns på olika nivåer. Lomékonventionen har inte samma syften och mål som GATT och EU. De konkreta rättsreglerna är motstridiga och det finns utrymme för olika slags tolkningar. Vidare finns det olika tolkningar av hur de olika rättssystemen skall förhålla sig till varandra. Den EG-rättsliga hållningen är oklar då både en monism och en dualism präglar EG-domstolens domar angående förhållande mellan internationella konventioner och EG-rätten i allmänhet, samt GATT och bananförfordningen i synnerhet. Slutsatsen är att rättssystemen som aktualiserats i banankonflikten är komplexa och relationen dem emellan ogenomskinlig.

I det här fallet har handelsrelationerna mellan EU och ACP-länderna å ena sidan samt USA och latinamerikanskaländer å andra sidan inte underlättats av klara och koncisa handlingsregler för import och export av bananer till EU. Banankonflikten hade kanske kunnat undvikas om regleringarna på de olika nivåerna var enhetliga eller om det fanns tydliga regler för hur motstridiga regler på olika nivåer skall implementeras.

8.2 Fortsatt diskussion

Juridik har av någon beskrivits som frusen politik. Frågan är vilken politik och vilka politiska motiv som reglerna i banankonflikten speglar. Eftersom det inte går att se in i politikernas tankeprocesser kan man aldrig veta vilka de verkliga politiska motiv är som format de komplexa reglerna och uppträdandet i samband med export och import av bananer till EU. Eftersom rättsreglerna som aktualiseras i bananfallet är multilaterala, globala och regionala kan kanske de teorier som formats i samband med att allt fler regionala konventioner börjar ta form kasta ljus över banankonflikten.

Som syntes ovan i avsnitt 2 behöver inte multilateralismen i GATT/WTO och regionalismen i EU stå i motsatsställning till varandra. EU:s regionalism kan vara ett snabbspår till en liberaliserad värld. Dels genom att Unionen och dess inre marknad ständigt utvidgas, dels genom att Europeiska Ekonomiska Området (EEA) har skapats efter en sammanslutning mellan samarbetsområdena EU och EFTA.²³⁰ Den preferentiella behandlingen av ACP-länderna i bananförfordningen i enlighet med Lomékonventionen kan ses som ett sätt att stärka ACP-ländernas möjligheter att i framtiden konkurrera på den globala

avreglerade världshandelsarenan. Enligt kommissionen är syftet med den preferentiella behandlingen av ACP-länderna just: ”att dessa skall kunna öka sin handel och investeringar, faktorer som är viktiga i processen av ekonomisk tillväxt, utveckling samt integrering av ACP-länderna i världshandelssystemet.”²³¹ Enligt den här tolkningen är regionalismen i form av preferentiella avtal med ACP-länderna inget hot utan en öppen regionalism som går i samma riktning som multilateralismen inom ramen för WTO, fast bara långsammare.

I avsnitt 2 angavs att även nackdelar förknippas med regionalism eftersom det finns en risk att de regionala intressena hamnar i förgrunden genom en ökning av diskriminerande bilaterala avtal mellan grupper av länder, som förutom att påverka världshandeln också ökar risken för konfrontationer och hämndaktioner. Detta eftersom länder som står utanför de bilaterala arrangemangen kommer kämpa hårt för att få samma grad av marknadstillträde som de innanför sammanslutningarna har.

Tidigare i uppsatsen visades att ett mycket framträdande inslag i Unionens utrikeshandelspolitik var skapande av internationella handelsrelationer som numera omfattar ett världsomspännande system av avtal med tredjeländer, varav Lomékonventionen är ett av dem med högst samverkansgrad. Utifrån den negativa tolkningen av regionalism skulle man kunna spekulera i att Unionens integration syftar till att sammanslutningen skall bli en allt kraftfullare ekonomisk och politisk aktör på den internationella arenan.²³² I sin strävan att bli den starkaste regionen eller handelsblocket i världen har Unionen kanske fortsatt och utvecklat samarbetet med ACP-gruppen på grund av regionalistiska motiv.

Lomékonventionen och bananregimen kanske i så fall ytterst handlar om att bevara intressesfären med ACP-länderna, med de forna kolonierna, för att uppnå ett antal mål. Strategiskt sett kan samarbetet syfta till att skapa säkerhet genom att utveckling av ACP-länderna minskar riskerna för konflikter och oro. Eftersom många av ACP-länderna är extremt beroende av inkomster från bananexport men inte är konkurrenskraftiga på den internationella marknaden ser Bananregimen till att exporten kan fortsätta. I utbyte skapas stabilitet i de aktuella länderna som motverkar senare kostnader för Gemenskapen, exempelvis i form av ökad invandring.

Förhandlingsmässigt skulle de nära banden mellan Unionen och ACP-länderna kunna handla om att Gemenskapen skapar en starkare position på den internationella arenan. De 71 ACP-länderna och 15 medlemmarna i Unionen utgör tillsammans majoriteten av de 134

²³⁰ van Dijk & Sideri, s 9.

²³¹ Ibid.

²³² Ibid, s XVI.

medlemsstaterna inom WTO-systemet. Tillsammans kan de utgöra en kraftfull motvikt till det dominerande landet USA.

Handelsfördelar skulle kunna vara att Gemenskapen genom bananregimen är med och bestämmer världshandelsvillkoren för av en de viktigaste jordbruksvarorna på världsmarknaden. Detta eftersom Unionens marknad är den största och därmed viktigaste i världen. Genom Bananregimen skapas en motvikt till de amerikanska intressen som styr bananproduktionen i Mellan- och Latinamerika. Amerikanska intressen skulle, genom den effektivitet med vilken latin- och mellanamerikanska bananer produceras, förmodligen fullkomligt dominera världshandeln för bananer om de tilläts fritt tillträde till den Europeiska marknaden. Bananregimen ser därmed till att stärka Gemenskapens och intressesfärens konkurrenskraft genom att försöka stänga ute hotande länder från den EU:s marknad.

För att komma in på den europeiska marknaden tar de diskriminerade länderna till allt hårdare metoder för att få samma grad av marknadstillträde som ACP-länderna och Gemenskapens aktörer har. Både USA och latinamerikanska länder har sålunda tagit upp EU:s bananregim till prövning av GATT-paneler och slutligen har USA infört sanktioner mot EU. Konflikten kring de regler som aktualiserats vid import och export av bananer till Gemenskapen kan ses som en strid om den största bananmarknaden, mellan USA och landets intressesfär i Latinamerika samt mellan Europeiska Unionen och dess intressesfär där ACP-länderna ingår.

Enligt den negativa tolkningen är regionalismen i form av preferentiella avtal med ACP-länderna en stängd regionalism som utgör ett hot mot det multilaterala systemet inom ramen för WTO.

Uppenbart är att WTO:s nya tvistlösningssystem som skulle skapa bättre förutsättningar för efterlevnad av fördraget inte har fungerat som det var tänkt. Fortfarande är huvudlösningen av konflikter bilaterala förhandlingar mellan medlemsstaterna och retaliationsvapnet, den enda sanktionsmöjligheten inom systemet, endast relevant för ”rika” stater. Det finns följaktligen fortfarande utrymme för maktpolitiskt agerande inom WTO-systemet. Av alla de klagande staterna är det hittills bara USA som använt sanktionsvapnet. Som stor och rik stat har landet möjlighet att sätta in verksamma strafffullar mot Gemenskapen. De mindre latinamerikanska länder som varit inblandade i banankonflikten har däremot inte råd att använda sig av retaliationsvapnet. Dessa länder är beroende av tvistlösningsmekanismen och av att Gemenskapen implementerar de rekommendationer som ges. När Gemenskapen inte gör så står de latinamerikanska staterna rättslösa. I det sammanhanget är det förståeligt att USA:s styrka och intressesfär lockar och att de svagare staterna tar del av de starkas makt genom att

gå in i allianser med de starkare. Ett sådant exempel är då Ecuador som tillsammans med USA fortsatt att sätta sig emot Gemenskapens bananregimer.

Den övergripande frågan är då om FN-grundarnas avsikt att skapa tillväxt och utveckling genom GATT-avtalet kan uppfyllas så länge WTO-systemet främst bygger på bilaterala förhandlingar, där de befintliga sanktionsmöjligheterna i praktiken bara kan utnyttjas av starka stater och systemet i sig självt utgör motiv för stater att gå in i intressesfärer där regionala intressen ofta ersätter de multilaterala.

9 Källförteckning

Internationella avtal:

Fourth ACP-EEC Convention, signed in Lomé 12 December 1989.

Fördraget om den Europeiska Unionen, signed in Amsterdam 1996

General Agreement on Tariffs and Trade, signed in Geneva October 1947.

Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization, the Results of the Uruguay Round, signed in Marrakesh, Marocco 15 April 1994

Partnership Agreement between members of the African, Caribbean and Pacific group of States of the one part, and the European Community and its member states, of the other part, signed in Cotonou, Benin 23 June 2000

1969 Vienna Convention on the Law of Treaties

Sekundär gemenskapsrätt:

Förordningarna (EEG) nr 404/93, (EEG) nr 1442/93, (EEG) nr 3224/94, (EG) nr 1637/98, (EG) nr 2362/98.

Rättsfall från EG-domstolen:

Case 6/64 Costa v. Enel (1964) ECR 585.

Case 22/70 Commission v. Council (1971) ECR 263.

Joined Cases 21 to 24/72 International Fruit Company et al v. Produktschap voor Groenten Fruit (1972) ECR 1219.

Case 181/73 Haegeman v. Belgium (1974) ECR 449.

Case 270/80 Polydor (1982) ECR 329.

Case 104/81 Kupferberg (1982) ECR 3641.

Case 12/86 Demirel (1987) ECR 3719.

Case 280/93 Germany v. Council (1994) ECR I-4973.

Case 149/96 Portugal v. Council (1999) ECR.

Opinion 2/91, ILO Convention (1993) ECR I-1061.

Opinion 1/94, WTO (1994) ECR I-5267.

Panelrapporter från GATT/WTO:

DS 32/R, 1993, EEC Member States' Import Regimes for Bananas, Report of the Panel, WT/DS27/9, 1994, EEC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas,

Report of the Panel,

WT/DS27/AB/R, 9 September 1997, EEC- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Report of the Appellate Body,

WT/DS27/RW/ECU, 12 April 1999, European Communities- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas- Recourse to article 21.5 by Ecuador-Report of the Panel.

WT/DS27/ARB, 9 April 1999, European Communities- Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas- Recourse to Arbitration by the European Communities under article 22.6 of the DSU- Decision by the Arbitrators.

The United States Mission to the European Union:

Summary of U:S: Legal Position on Dispute in WTO on EC Banana Regime, Bryssel Belgien, Januari 1999.

Kommissionen:

Bilateral Trade Relations, *ACP Countries, European Union requests WTO Waiver for the new ACP-EC Partnership Agreement*, Bryssel, 29 Februari 2000

Directorate-General for Development, *EU-ACP-trade in 1996*

EU-US Dispute on Banana, Commission proposes to modify the EU's Banana Regime, Bryssel, 10 november 1999.

Presskonferens by Trade Commissioner Mr Lamy, Bryssel, 11 maj 2000.

US/EU Banana Dispute. Modifications to the EC banana regime, Bryssel, November 1998.

Böcker:

Craig P, de Búrca G, *EC Law: Text, Cases & Materials*, Oxford University Press 1997.

van Dijk M P, Sideri S (eds.), *Multilateralism versus Regionalism: Trade Issues after the Uruguay Round*, Frank Cass & Co. Ltd, London 1996.

Eliasson D, Wahl N(reds), *Publica EU : Kommentar till EG-rätten,. Häfte 49 Externa relationer, Häfte 25 Handelspolitik*, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1996.

Gilpin R, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press 1987.

Hilf M, Jacobs F G, Petersman E-U, *Studies in Transnational Economic Law Volume 4: The European Community and GATT*, Deventer Holland, 1989.

Hoekman B, Kostecki M, *The Political Economy of the World Trading System: from GATT to WTO*, Oxford 1996.

Jackson J. H, *The World Trading System: Law and Policy of International Economic*

Relations, Massachusetts of Technology 1997.

Lieber R.J, *No Common Power: Understanding International Relations*, Harper Collins College Publishers 1995.

Macleod I, Hendry I. D, Hyett S, *The External Relations of the European Community*, Oxford 1996.

McGoldrick D, *International Relations Law of the European Union*, London,

Petersman, E-U (ed), *International Trade Law and the GATT/WTO Dispute Settlement System*, Kluwer Law International 1997.

Qureshi A.H, *The World Trade Organization: Implementing international trade norms*, Manchester University Press 1996.

Schultz S, *Regionalisation of World Trade: Dead End or Way Out?*, in *Multilateralism versus Regionalism: Trade Issues after the Uruguay Round*, (eds) Van Dijk M & Sideri S, Frank Cass & Co. Ltd, London 1996.

Sevastik P, *The Binding Force of Treaties Under International Law*, Justus Förlag, Uppsala 1997.

Seth T, *Twistlösning i WTO: Om rättens betydelse i den internationella handelspolitiken*, Mercurius Förlag, Stockholm 2000.

Shaw M. N, *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge 1997.

Sköld, N, *Lomé-konventionen: Folkrättsligt förklädd nykolonialism eller avtal mellan jämbördiga*, Juristförlaget, Stockholm 1992.

Stevens C, *Bilateralism versus Multilateralism: Changes in EU's Trade Policy for Europe*, i *Multilateralism versus Regionalism*, (eds) Van Dijk M & Sideri S, Frank Cass & Co. Ltd, London 1996

Steiner J and Woods L, *Textbook on EC Law*, Britain 1996.

Whalley J, *Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements?*, i boken *The Regionalization of the World Economy*, Frankel J (ed), the University of Chicago Press, Chicago 1998

Artiklar:

Ahnlid A, Nilsson A, *Världshandelns spelregler*, *Briefing från Utrikesdepartementet*, nr 1/99.

Andersson, G-B, *EU bryter de koloniala banden*, *Briefing från Utrikesdepartementet*, nr 2/2000.

Bridges, *Bananas: WTO rules against EU*, *Weekly Trade News Digest*, vol. 3, Nos 13-14: April 12, 1999.

Castillo de la Torre, Fernando, The Status of GATT in EC Law Revisited, *Journal of World Trade*, 1995, vol. 29.

European Journal of International Law, Banana III: European Communities-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas. The Appellate Body Report, vol 19, no 1.

European Journal of International Law, annex till ovannämnda artikel, samma volym och nummer.

European Trends, Multilateral Trade Developments, 1995, 1st quarter.

Maletta H E, WTO on Bananas, *IPE april 99*, hämtad på Internet 2000-06-05, adress:

<http://cst.colorado.edu/mail/ipe/apr99/0021.html>

McMahon, Joseph, The EC Banana Regim, the WTO Rulings and the ACP, *Journal of World Trade*, 1998, vol 32, no 4.

Read, Robert, The EC Internal Banana Market: The Issues and the Dilemma, *World Economy*, vol 17, no 2.

Stendahl, Sara, EG i världen- den externa handelspolitikens relation till GATT, *Juridisk tidskrift*, 1996.

Thomas, Rosalind H, The WTO and Trade Cooperation Between the ACP and the EU: Assessing the options, (*ECDPM Working Paper No 16*). Maastricht: ECD

Regeringskansliet: *UD info*, no 1 februari 1999.

Werner H-P, Lomé, the WTO, and bananas, *the Courier*, No. 166, November-December 1997: s 59-60.

Föreläsning:

Per Cramér, föreläsning i internationell rätt, Juridiska Institutionen, Göteborgs universitet 1998.