På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Sagen afvises.**

2. **Sagsøgerne tilpligtes at bære sagens omkostninger.**

Lecourt Monaco Kutscher Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. november 1975.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 12. NOVEMBER 1975[1]

Høje Ret.

Det sagsøgende selskab, der har hovedsæde i et oversøisk fransk departement, eksporterede i høståret 1972/73 korn til tredjelande; i anledning af disse transaktioner havde selskabet forinden af det kompetente franske organ (ONIC) fået tildelt eksportlicenser, der indeholdt en forudfastsættelse af de restitutioner, som hjemles i artikel 7, stk. 1 i Rådets forordning nr. 139/67 og i Kommissionens forordning nr. 1041/67, hvori de nærmere regler for anvendelsen af de omtalte restitutioner fastsættes. Den sidstnævnte forordnings artikel 10 bestemmer, at restitutionen udbetales af den medlemsstat, på hvis område eksporttoldformaliteterne er blevet opfyldt. I medfør af EØF-traktatens artikel 227, stk. 2 gælder fællesskabsreglerne på landbrugsområdet fra traktatens ikrafttræden også for de oversøiske franske departementer bortset alene fra den udtrykkelige undtagelse i artikel 40, stk. 4, der bestemmer, at der med henblik på at muliggøre, at formålet med den fælles ordning af landbrugsmarkederne nås, kan oprettes et eller flere struktur- og garantifond for landbruget.

Desuden bestemmes det i artikel 9, stk. 1 i Rådets forordning nr. 120/67, at der for de ved produktionsårets udløb eksiste-

1 — Oversat fra italiensk.

rende beholdninger af visse kornsorter, høstet inden for Fællesskabet, kan ydes en overgangsgodtgørelse. Artikel 3, stk. 1 i forordning nr. 1554/73 bestemmer, at godtgørelsen erlægges af den stat, på hvis område produktet befinder sig. Ved slutningen af høståret 1972/73 sad det sagsøgende selskab inde med lagre, som det hævder var omfattet af disse bestemmelser, hvorfor det, ud over et tilgodehavende i forbindelse med eksporten, også stillede krav om godtgørelse for lagre over for dets hjemstat.

Det sagsøgende selskab henvendte sig to gange til ONIC, det organ, der i Frankrig er kompetent til at erlægge de således skyldige beløb, men fandt, at det ikke fik nogen fyldestgørende begrundelse fra organet, som bl. a. under henvisning til, at Fælleskabet ikke dækkede sådanne udgifter, udtalte, at sagen endnu var under behandling. Selskabet klagede herefter til Kommissionen den 28. august 1974 og forlangte, at Kommissionen betalte et beløb, der svarede til de samlede restitutioner og godtgørelser, som det gjorde krav på at have til gode hos dets hjemstat i henhold til fællesskabsretten.

Genstanden for denne sag, der er anlagt i henhold til EØF-traktatens artikel 215, stk. 2, er den stiltiende afvisning af dette krav.

Det sagsøgende selskab har gjort gældende, at der er opstået ansvar for Fællesskabet på grund af den omstændighed, at det endnu ikke har fået dækket dets tilgodehavender. Den specielle fond, som er indført af Fællesskabet i henhold til den nævnte artikel 40, stk. 4, og hvorved Fællesskabet finansierer restitutionerne for eksport til tredjelande og godtgørelserne for lagrene ved slutningen af høståret i medfør af den ovennævnte fælleskabslovgivning, har faktisk endnu ikke udstrakt sin aktivitet til de oversøiske franske departementer. Sagsøgerne gør gældende, at hjemstaten, når der ikke foreligger nogen fællesskabsfinansiering, svigter de opgaver, som ved fællesskabsforordningerne er betroet den med hensyn til erlæggelse af restitutioner og godtgørelser; den omstændighed, at EUGFL's anvendelsesområde ikke er blevet udstrakt til de oversøiske franske departementer, betragter det sagsøgende selskab som årsagen til, at dets tilgodehavender ikke er blevet erlagt.

Under hensyn til Haegemann-dommen (96/71, Raccolta 1972, s. 1005) mener jeg for det første, at den foreliggende sag må afvises. Som i Haegemann-sagen er det også i denne sag hovedsagelig hensigten med det krav om erstatning, der rejses mod Kommissionen i anledning af et afslag på betaling, at få dækket det uopfyldte tilgodehavende. I den tidligere sag drejede det sig om tilbagebetaling af en fællesskabsafgift, som ansås for ulovlig. Her er der spørgsmål om udbetaling af en ydelse, der angiveligt skyldes i henhold til fællesskabsretten.

I begge sager er kravet først opstået i forholdet mellem den enkelte borger og den nationale forvaltning, som f.eks. fejlagtigt har opkrævet et beløb eller har undladt at opfylde en betalingsforpligtelse. Som Domstolen statuerede det i den ovenfor omtalte sag, tilkommer prøvelsen af lovligheden af et krav i forholdet mellem borgerne og den fiskale myndighed, som har opkrævet en angiveligt ulovlig fællesskabsafgift, de nationale domsmyndigheder; og da Fællesskabets eventuelle ansvar i så henseende principalt afhænger af udfaldet af denne bedømmelse, må der foreligge en tilsvarende forhindring for anlæggelse af erstatningssag mod Fællesskabet i nærværende tilfælde, hvor de nationale retsveje ikke er udtømt, og det ikke er afgjort, om sagsøgerens krav mod hjemstaten er berettiget, eller hvad grunden kan have været til, at den franske forvaltning har handlet som sket over for sagsøgeren, samt om denne handlemåde har været lovlig. Fællesskabets eventuelle ansvar afhænger altså af besvarelsen af disse spørgsmål; og derfor mener jeg, at det af ovennævnte dom må udledes, at afgørelsen heraf i første instans ikke kan overlades Dom-

stolen ved anlæg af en erstatningssag, men at de i første række må løses af de kompetente nationale instanser, som evt. kan anmode Domstolen om at besvare et præjudicielt spørgsmål.

Men selv om der foretages en undersøgelse af kravets materielle indhold og herved hypotetisk gås ud fra det sagsforhold, som er beskrevet af sagsøgeren og ikke er bestridt af sagsøgte, bliver resultatet ikke mere gunstigt for sagsøgeren.

Det er kun nødvendigt at anføre et par elementære betragtninger for at vise, at erstatningskravet er klart ubegrundet, uden at man af denne grund tvinges til at tage stilling til spørgsmålet om den påståede ulovlighed ved Fællesskabets handlemåde, som sagsøgeren begrunder med, at Fællesskabet ikke finansierer de ovennævnte transaktioner, der er foretaget i de oversøiske franske departementer.

Lad os gå videre på grundlag af den hypotese, at sagsøgeren, i henhold til fællesskabsreglerne på landbrugsområdet, har et krav mod den franske stat på udbetaling af det restitutionsbeløb, som er forudfastsat på grundlag af de af det franske interventionsorgan (ONIC) tildelte eksportlicenser, samt af en godtgørelse for de tiloversblevne mængder korn ved slutningen af høståret. Selskabet bestrider ikke, at det, for at hævde de pågældende krav, må anlægge sag ved den kompetente franske instans mod de nationale myndigheder. Imidlertid er det af den opfattelse, at det kan vælge mellem et sådant søgsmål og et direkte erstatningssøgsmål mod Fællesskabet, hvis afslag på at dække de pågældende omkostninger har været bestemmende for den franske myndigheds nægtelse af at opfylde sine forpligtelser.

Fællesskabsretligt forholder det sig imidlertid således, at den omstændighed, at Fællesskabet ikke erlægger en ydelse, som det skylder en medlemsstat, ikke fritager denne fra at opfylde de forpligtelser, som direkte er pålagt den i henhold til fællesskabsretten, særlig hvis disse modsvarer rettigheder for tredjemand: i forhold til disse sidste ville det uden tvivl være uberettiget at anføre princippet »inadimplenti non est adimplendum«.

Desuden hjemler Fællesskabet ikke sine retssubjekter mulighed for at øve selvtægt, end ikke i nødstilfælde, som det længe klart har været fastlået af Domstolen (se dommene i sag 7/61, *Kommissionen* mod *den italienske regering,* Sml. 1954-1964, s. 271; org. ref. Raccolta 1961, s. 643; 90-91/73, *Kommissionen* mod *Belgien og Luxembourg,* Sml. 1954-1964, s. 555; org. ref. Raccolta 1964, s. 1213; 52-55/65, *Forbundsrepublikken Tyskland* mod *Kommissionen,* Raccolta 1966, s. 361). De traditionelle midler til selvforsvar, som den almindelige folkeret hjemler staterne, herunder det almindelige princip »inadimplenti non est adimplendum«, er her (fællesskabsretten) erstattet af retsmidler og fremgangsmåder, der er mere egnede til at opretholde retssikkerheden og alles overholdelse af denne. Når en stat gør gældende, at Kommissionen eller Rådet har tilføjet den skade, giver traktaten den tilstrækkelige muligheder for at opnå en domstolsafgørelse af spørgsmålet. Disse muligheder udgør den eneste tilladte måde for staten at hævde sin ret på i tilfælde af uoverensstemmelse med den udøvende fællesskabsmyndighed om et retsspørgsmål.

Derfor udspringer det sagsøgende selskabs tab, hvis det antages, at det har krav på at få udbetalt en bestemt ydelse fra den nationale forvaltning, i retlig henseende direkte af nævnte forvaltnings nægtelse af at opfylde sin forpligtelse. Nægtelsen ville i dette tilfælde være en ulovlig handling og ville afbryde årsagsforbindelsen mellem en eventuel ulovlighed fra Fællesskabets side og den af borgeren lidte skade.

Den såkaldte »responsabilità di rimbalzo« (regresret), som sagsøgeren påberåber sig, kan undertiden forekomme i privatretten som middel til at sikre kreditor en rime-

lig beskyttelse i tilfælde, hvor tredjemænd culpøst har medvirket til debitors insolvens, men har ingen berettigelse for så vidt angår tilgodehavender, som borgerne har på en medlemsstat i henhold til fællesskabsretten.

Bortset fra at sagen bør afvises, er den af de ovenfor anførte grunde klart uden materielt grundlag, og sagsøgeren bør derfor pålægges sagens omkostninger.