bejde i almindelighed ikke kan pådrage Fællesskabet ansvar over for private.

Dette er i hvert fald tilfældet, når det ikke er Kommissionens stillingtagen, men alene det nationale organs beslutning om at følge denne stillingtagen, der må anses for at være den til skade for sagsøgeren trufne afgørelse. Kontrollen med, hvorledes medlemsstaternes administrationer handler ved anvendelsen af fællesskabsretten, tilkommer således i første række de nationale retter, hvilket ikke afskærer disse fra at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål i medfør af EØF-traktatens artikel 177. Under disse omstændigheder er den søgsmålsvej, der skal anvendes i en sådan sag, et sagsanlæg ved de nationale retter.

I sag 133/79

1. SUCRIMEX SA, Paris,

2. WESTZUCKER GMBH, Dortmund,

ved advokaterne Funck-Brentano, Paris, og med valgt bopæl i Luxembourg hos advokat M. Neuen-Kauffman, 21, rue Philippe II,

sagsøgere,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved sin juridiske konsulent P. Gilsdorf, som befuldmægtiget, bistået af J. Delmoly, Kommissionens juridiske tjeneste, og med valgt bopæl i Luxembourg hos sin juridiske konsulent M. Cervino, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgte,

angående — på retsforhandlingernes nuværende stadium — spørgsmålet om, hvorvidt det af sagsøgerne i medfør af traktatens artikel 173, stk. 2, subsidiært artikel 215, stk. 2, anlagte søgsmål kan antages til realitetsbehandling,

afsiger

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af afdelingsformanden A. Touffait og dommerne P. Pescatore og O. Due,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: J. A. Pompe, assisterende justitssekretær

følgende

## DOM

## Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

### I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Sagsøger 1), Sucrimex, solgte sukker til sagsøger 2), Westzucker. Til gengæld overdrog Westzucker Sucrimex rettighederne ifølge eksportlicenser til udførsel af 2 600 t sukker, således at Sucrimex kunne foretage toldklarering af sukker for Westzuckers regning. Licenserne gjaldt indtil 31. maj 1979 og angav satsen for eksportrestitution, som var fastsat efter licitation.

Sucrimex modtog de nævnte licenser den 16. maj 1979 og overgav dem til et transportfirma, som skulle aflevere dem til en speditør i Dunkirk. Undervejs forsvandt licenserne. På Westzuckers anmodning udstedte Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, Frankfurt, (herefter benævnt BALM), der havde udstedt licenserne, nye licenser, og de af licenserne omfattede 2 600 t sukker blev udført den 30. og 31. maj 1979 ved benyttelse af disse licenser.

Sucrimex ansøgte derefter den 6. og 7. juni 1979 Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre, Paris, (herefter benævnt FIRS), om udbetaling af eksportrestitutioner med den i licenserne angivne sats. Med skrivelse af 5. juli 1979 afslog FIRS ansøgningerne »under henvisning til Kommissionens tjenestgrenes stillingtagen«, som fremgik af et af generaldirektøren for landbrug underskrevet telex til FIRS af 3. juli 1979. Som følge heraf ville FIRS kun gå med til at udbetale den restitution, som gjaldt på dagen for afslutningen af toldbehandlingen ved udførsel, hvilken restitution var 921 339,04 FF lavere end den af Sucrimex ansøgte restitution.

Det nævnte telex fra Kommissionen havde følgende ordlyd:

»I fortsættelse af drøftelserne på mødet i Forvaltningskomiteen for Sukker den 13. 6. 1979 kan jeg meddele Dem følgende:

1. Der er ved udstedelsen af de i overskriften nævnte dokumenter begået en fejl hos BALM (licensen mangler påtegningen »Duplikat«), idet licenserne, der fremstår som partiallicenser af licens nr. 251 55986, i realiteten er duplikater af de bortkome partiallicenser.

   Det hedder i artikel 17, stk. 7, i forordning (EØF) nr. 193/75, at duplikaterne ikke kan fremlægges til gennemførelse af en indførsels- eller udførselsforretning.

   Domstolen har ikke anfægtet denne bestemmelses gyldighed i sin dom i sag 168/73.

   Normalt kunne dokumenterne på grund af påtegningen »Duplikat« ikke have været benyttet til gennemførelse af en udførselsforretning.

...«

Efter en omtale af sagens faktiske omstændigheder fortsætter Kommissionen:

»Det er opfattelsen hos Kommissionens tjenestegrene, at det ikke kan hævdes fra Sucrimex' side, at firmaet var ubekendt med, at de dokumenter, det var i besiddelse af, ikke var ægte partiallicenser.

3. Kommissionens tjenestegrene mener endvidere, at der ikke er grundlag for at udbetale restitution beregnet på grundlag af den i dokumenterne ved licitation fastsatte sats.

   Da sukkeret således må anses for udført uden licens, kan eksportøren kun kræve den sædvanlige restitution, der gjaldt den dato, hvor toldformaliteterne ved udførslen blev afsluttet (jf. Kommissionens bestemmelser om fastsættelse af eksportrestitutioner).

   C. Villain, generaldirektør.«

Forud for Kommissionens telex var bl.a. den 23. maj 1979 sendt et telex fra Association des organisations professionnelles du commerce des sucres til Kommissionens, hvori denne opfordredes til at behandle det med de bortkomne licenser opståede problem som en hastesag og

»i det mindste meddele de nationale organer en midlertidig bemyndigelse til at afhjælpe den foreliggende situation ved at afkræve indehaverne en passende sikkerhedsstillelse«.

Kommissionen svarede i første række telefonisk den 23. maj 1979 til formanden for Syndicat du commerce des sucres, Paris, og dernæst i et telex af 6. juni 1979 til Association des organisations professionnelles du commerce des sucres, at når en licens er bortkommet, kan duplikatet ikke fremlægges til gennemførelse af en udførselsforretning. Med et telex af 9. august 1979 til Sucrimex bekræftede Kommissionen sin stillingtagen.

2. Artikel 17, stk. 7, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 193/75 af 17. januar 1975 om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 25, s. 10), der er omtalt i Kommissionens telex af 3. juli 1979, har følgende ordlyd:

»I tilfælde af bortkomst af licens eller partiallicens kan de udstedende myndigheder undtagelsesvis til den pågældende udstede et duplikat af disse dokumenter, udfærdiget og påtegnet på samme måde

som originale dokumenter; hvert eksemplar skal tydeligt påtegnes »Duplikat«

Duplikaterne kan ikke fremlægges til gennemførelse af en indførsels- eller udførselsforretning.«

3. Der er under sagen principalt nedlagt påstand om annullation i medfør af traktatens artikel 173, stk. 2, af den beslutning, som det gøres gældende, at Kommissionen den 3. juli 1979 har tilstillet FIRS, og subsidiært i medfør af traktatens artikler 178 og 215, stk. 2, nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale en erstatning på 921 339,04 FF med renter i henhold til loven.

Til støtte for *annullationspåstanden* gør sagsøgerne gældende, at Kommissionen i forbindelse med den kritiserede beslutning gør sig skyldig i en retlig fejltagelse, når den karakteriserer de af BALM udstedte licenser som »duplikater«. Der er tale om »identiske« licenser. Endvidere har Kommissionen handlet i strid med såvel forordning (EØF) nr. 192/75 af 17. januar 1975 om gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 25, s. 1) samt den førnævnte forordning (EØF) nr. 193/75. Da det af licenserne omfattede sukker er blevet eksporteret, og de »identiske« licenser er blevet fremlagt og påtegnet på udførselsdagen, mener sagsøgerne at have krav på udbetaling af de ansøgte restitutioner.

Sagsøgerne anfører endvidere, at Kommissionen, ved ikke at have truffet en beslutning hurtigt, har krænket retssikkerhedsgrundsætningen, som kræver, at der træffes en hurtig beslutning for at beskytte virksomheder, som tager del i bindende og uigenkaldelige forretninger. Kommissionen har tillige krænket grundsætningen om beskyttelse af den berettigede forventning, eftersom sagsøgerne støttede en berettiget forventning på de pågældende licenser. Endelig anfører sagsøgerne, at beslutningen havde tilbagevirkende kraft, idet Kommissionen efterfølgende dels karakteriserede en forskriftsmæssigt gennemført forretning som irregulær, dels fastsatte sanktionerne i denne anledning.

Til støtte for deres erstatningspåstand gør sagsøgerne navnlig gældende, at Kommissionen har udvist en ansvarspådragende passivitet, idet den trods telexet af 23. maj 1979 fra Association des organisations professionnelles du commerce des sucres først den 3. juli 1979 klart tilkendegav sin stilling.

Idet de i øvrigt henviser til, hvad de har anført til støtte for deres annullationspåstand, gør sagsøgerne endvidere gældende, at Kommissionen har krænket retssikkerhedsgrundsætningen og grundsætningen om beskyttelse af den berettigede forventning, idet den har frakendt de forskriftsmæssigt udstedte dokumenter deres ægthed. De konkluderer, at Sucrimex har lidt et tab svarende til de ikke udbetalte restitutionsbeløb på grund af den af Kommissionen udviste fejl, og at betingelserne for anvendelse af artikel 215, stk. 2, således er opfyldt.

4. Ved processkrift indgivet den 28. september 1979 har *Kommissionen* rejst en formalitetsindsigelse i medfør af procesreglementets artikel 91, stk. 1, og har nedlagt følgende påstand:

— sagen afvises;

— sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

5. *Sagsøgerne* har i et den 8. november 1979 indgivet processkrift vedrørende formalitetsindsigelsen nedlagt følgende påstand:

— afgørelsen af formalitetsindsigelsen henskydes til den endelige dom;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

6. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

7. Ved kendelse af 21. november 1979 har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1, besluttet at henvise sagen til anden afdeling.

## II — Parternes anbringender og argumenter vedrørende formaliteten

1. *Kommissionen* gør vedrørende sagsøgernes *annullationspåstand* navnlig gældende, at dens telex af 3. juli 1979 blot er en rent oplysende skrivelse, som omtaler de på sagen anvendelige regler, og som ikke kan skabe retsvirkninger.

I øvrigt forpligter det nævnte telex kun Kommissionens tjenestegrene og kan ikke henregnes til selve institutionen. Ingen af bestemmelserne inden for det foreliggende område hjemler en beføjelse for generaldirektøren for landbrug til at forpligte Kommissionen.

Sagt mere generelt er der ingen bestemmelser, der fastsætter en særlig fremgangsmåde til afgørelse af sager som den foreliggende. Kommissionen henviser i denne forbindelse til, at Domstolen i sin dom af 10. maj 1978 i sag 132/77, Société pour l'exportation des Sucres mod Kommissionen (Sml. 1978, s. 1061) har afvist et annullationssøgsmål med den begrundelse, at den påklagede handling, som hævdedes at kunne tilskrives Kommissionen, faldt uden for de i fællesskabsreglerne fastsatte procedurer. Ifølge Kommissionen følger det så meget desto mere heraf, at Domstolen må afvise et annullationssøgsmål, der vedrører en stillingtagen, som ligger uden for fastsatte kompetenceområder. Det omstridte telex kan højst anses for at udgøre en intern tjenesteforskrift.

Kommissionen konkluderer herefter, at den af sagsøgerne nedlagte annullationspåstand ikke kan antages til realitetsbehandling, da sagen ikke omfatter en af Kommissionen foretaget handling af en sådan art som omhandlet i traktatens artikel 173, stk. 2.

For så vidt angår *erstatningspåstanden* henviser Kommissionen til sine bemærkninger angående annullationspåstanden. Efter Kommissionens opfattelse kan den stillingtagen, som er indeholdt i dens telex, ikke anses for at være en handlemåde, der opfylder betingelserne i traktatens artikel 215 for søgsmål ved Domstolen.

For så vidt angår den af sagsøgerne påberåbte »ansvarspådragende passivitet« anfører Kommissionen, at den allerede den 23. maj 1979 telefonisk har orienteret præsidenten for Syndicat du commerce des sucres i Paris om retstilstanden.

Kommissionen tilføjer, at sagsøgerne for de nationale retter kunne have indanket de afgørelser i henhold til forordning nr. 193/75, som nægtede at godkende eksportlicenserne som grundlag for

udbetaling af de omstridte restitutioner. Ifølge Domstolens faste praksis er alene denne mulighed tilstrækkeligt til, at sagens udfald må blive en afvisning.

2. *Sagsøgerne* fremfører indledningsvis vedrørende *annullationspåstanden,* at det anfægtede telex er underskrevet af generaldirektøren for landbrug, altså af den tjenestemand under udøvelsen af hans hverv — en tjenestemand, som er ansvarlig for sin tjenestegren, og som derfor forpligter Kommissionen. Sagsøgerne spørger endvidere, hvem der i givet fald skulle kunne forpligte Kommissionen, hvis den ikke forpligtes af sine tjenestegrenes beslutninger.

Sagsøgerne gør endvidere gældende, at tværtimod at indeholde blotte anvisninger giver telexet klart udtryk for, at Kommissionen havde til hensigt at træffe en afgørelse som omhandlet i traktatens artikel 189 i forhold til de omhandlede virksomheder. Under henvisning til Domstolens dom af 31. marts 1971 i sag 22/70, *Kommissionen* mod *Rådet,* Sml. 1971, s. 41, gør de endvidere gældende, at der kan anlægges sag vedrørende enhver handling, som er foretaget af institutionerne inden for deres kompetence, som går videre end forberedende undersøgelser, og hvorved institutionerne tilsigter at indgå eller pålægge forpligtelser. Telexet til FIRS bevirkede helt klart, at der blev pålagt sagsøgerne forpligtelser. Således bestemte det, at sagsøgerne kun var berettiget til den restitution, som gjaldt på udførselsdagen, selv om dette ikke var fastsat i nogen bestemmelse. Da FIRS på ingen måde havde kompetence til at tilbyde en sådan restitution, var den henvist til blot at følge indholdet af Kommissionens beslutning. Det omhandlede telex har således frataget sagsøgerne retten til at modtage den i licenserne fastsatte restitution.

Sagsøgerne tilføjer, at det foreliggende tilfælde adskiller sig fra det tilfælde, som den førnævnte sag 132/77 angik; den her i sagen omhandlede forordning overlader ikke medlemsstaterne nogen skønsfrihed.

Idet de i øvrigt henviser til, hvad de har anført i stævningen, fremhæver sagsøgerne vedrørende *erstatningspåstanden,* at det af denne omfattede tab er forvoldt ved et klart ulovligt forhold fra Kommissionens side. Efter sagsøgernes opfattelse havde Kommissionen i det foreliggende tilfælde kun valget mellem én af to muligheder: enten at betragte licenserne som »duplikater«, i hvilket tilfælde der ikke skulle udbetales restitution, eller at anse licenserne for at være udstedt som »identiske«, i hvilket tilfælde Kommissionen burde tillægge dem ret til ubeskåret udbetaling af den i licenserne angivne restitution. Da den af Kommissionen valgte løsning savner retligt grundlag, mener sagsøgerne, at de er berettigede til at indtale den resterende del af restitutionskravet under et erstatningssøgsmål.

## III — Mundtlig forhandling

1. På Domstolens anmodning har Kommissionen fremlagt referatet af det 530. møde i Forvaltningskomiteen for Sukker, som blev afholdt den 13. juni 1979, og hvorunder man i overværelse af en repræsentant fra FIRS drøftede

spørgsmålet, hvorvidt duplikater kunne fremlægges til gennemførelse af udførselsforretninger. Det fremgår af dette referat, at FIRS var indstillet på at udbetale det omstridte restitutionsbeløb, forudsat Kommissionen ikke udtalte sig imod dette.

Det fremgår endvidere, at repræsentanten fra Kommissionen juridiske tjeneste erklærede:

— at han ikke kunne tiltræde en løsning, hvorefter der blev udstedt erstatningslicenser til brug ved gennemførelse af udførselsforretninger og samtidig blev krævet en sikkerhedsstillelse fra eksportøren svarende til restitutionsbeløbet

— at han måtte anmode om, at der ikke skete udbetaling af restitutioner, som var fastsat i bortkomne licenser

— at han ikke kunne se nogen vanskeligheder ved, at FIRS for foretagne udførsler udbetalte den restitution, som gjaldt på udførselsdagen, og

— at han ville støtte ethvert initiativ, som måtte blive taget af en af de berørte tjenestegrene, til at ændre de gældende regler, der ikke indeholdt en løsning på problemet i den foreliggende sag.

2. I retsmødet den 30. januar 1978 blev der afgivet mundtlige indlæg af sagsøgerne ved advokat Lise Funck-Brentano, Paris, og af Kommissionen ved J. Delmoly, Kommissionens juridiske tjeneste.

3. *Kommissionen* har bl.a. henvist til Domstolens dom af 12. december 1979 i sag 12/79, *Wagner* mod *Kommissionen*, og i særdeleshed til dommens præmis 10, hvor Domstolen udtaler, at »erstatningssøgsmålet efter traktatens artikler 178 og 215 ... [ikke har til formål,] at Domstolen skal efterprøve gyldigheden af beslutninger truffet af de nationale organer, hvem gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik er pålagt, eller at Domstolen skal vurdere de finansielle konsekvenser af sådanne beslutningers eventuelle ugyldighed«.

4. *Sagsøgerne* har bl.a. fremhævet, at hvis FIRS ikke havde fulgt Kommissionens udtalelse, så havde denne ved afslutningen af regnskaberne nægtet at godkende, at udgiften blev afholdt af EUGFL.
Sagsøgerne har endvidere oplyst til Domstolen, at de har indbragt FIRS's afslag på at udbetale restitutionerne for den franske forvaltningsdomstol.

5. Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 6. marts 1980.

## Præmisser

1 Ved stævning, indgivet den 13. august 1979, har det franske selskab Sucrimex SA og det tyske selskab Westzucker GmbH i medfør af traktatens artikel 173, stk. 2, principelt nedlagt påstand om, at Domstolen annullerer

»... Kommissionens beslutning af 3. juli 1979 rettet til FIRS (Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre), hvorved det afslås at yde Sucrimex restitutionsbeløb beregnet på grundlag af den ved licitation fastsatte sats ...«, og subsidiært, i medfør af traktatens artikler 178 og 215, stk. 2, at Kommissionen tilpligtes at betale en erstatning på 921 339,04 FF for det af sagsøgerne lidte tab.

2 Baggrunden for sagen er Westzuckers overdragelse til Sucrimex af rettighederne i henhold til eksportlicenser udstedt af Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung for 2 600 tons sukker med forudfastsat eksportrestitution ved licitation, hvilke licenser var gyldige indtil 31. maj 1979.

3 Da licenserne bortkom, udstedte Bundesanstalt nye licenser, og de heraf omfattede 2 600 tons sukker udførtes i henhold til disse licenser den 30. og 31. maj 1979.

4 I mellemtiden havde Association des organisations professionnelles du commerce des sucres ved telex af 23. maj 1979 anmodet Kommissionen om at behandle problemet med de bortkomne licenser som en hastesag, idet sammenslutningen mente, at reglen i artikel 17, stk. 7, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 193/75 af 17. januar 1975 om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 25, s. 10) var lidet tilfredsstillende.

5 Den pågældende bestemmelse har følgende indhold:

»I tilfælde af bortkomst af licens eller partiallicens kan de udstedende myndigheder undtagelsesvis til den pågældende udstede et duplikat af disse dokumenter, udfærdiget og påtegnet på samme måde som originale dokumenter: hvert eksemplar skal tydeligt påtegnes »Duplikat«.

Duplikaterne kan ikke fremlægges til gennemførelse af en indførsels- eller udførselsforretning.«

6 Samme dag bekræftede Kommissionen telefonisk over for præsidenten for Syndicat du commerce des sucre i Paris, — dernæst ved telex af 6. juni 1979 til den ovennævnte sammenslutning — indholdet af den gældende ordning,

idet det tilføjedes, at Kommissionens tjenestegrene var rede til atter at gennemgå spørgsmålet med medlemsstaternes sagkyndige, men at den ikke kunne se nogen tilfredsstillende løsning på grund af kontrolproblemer.

7 Den 6. og 7. juni 1979 anmodede Sucrimex FIRS om udbetaling af restitutioner efter den forudfastsatte sats. Problemet med de bortkomne licenser blev dernæst drøftet under et møde i Forvaltningskomiteen for Sukker den 13. juni 1979. Under mødet udtalte en repræsentant for Kommissionens juridiske tjeneste, at han ikke kunne godkende en løsning, hvorefter der udstedtes erstatningslicenser til gennemførelse af udførselsforretninger på betingelse af, at eksportøren stillede en sikkerhed svarende til restitutionsbeløbet. Repræsentanten anmodede i øvrigt om, at der ikke skete udbetaling af forskelsbeløbet mellem den på udførselstidspunktet gældende restitution og den restitution, som var angivet i de bortkomne licenser.

8 Efter disse drøftelser modtog FIRS den 3. juli 1979 et af Kommissionens generaldirektør for landbrug underskrevet telex, hvori det — efter en gennemgang af de gældende ordninger samt sagens faktiske omstændigheder — konkluderedes, »... at der ikke er grundlag for at udbetale restitution beregnet på grundlag af den i dokumenterne ved licitation fastsatte sats. Da sukkeret således må anses for udført uden licens, kan eksportøren kun kræve den sædvanlige restitution, der gjaldt den dato, hvor toldformaliteterne ved udførslen blev afsluttet . . .«.

9 Ved skrivelse af 5. juli 1979 afslog FIRS Sucrimex' ansøgninger af 6. og 7. juni, »under henvisning til Kommissionens tjenestegrenes stillingtagen« i det nævnte telex. FIRS ville følgelig kun udbetale den restitution, der gjaldt den dato, hvor toldformaliteterne ved udførslen blev afsluttet, hvilket svarede til et beløb, der var 921 339,04 FF lavere end det af Sucrimex krævede.

10 Til støtte for annullationspåstanden gør de sagsøgende selskaber gældende, at Kommissionen med urette betegner de »identiske« licenser som »duplikater«, at den har tilsidesat forordningerne om eksportrestitutioner ved at afslå en ansøgning om udbetaling af restitutioner for udførsler, som gennem-

førtes i henhold til »identiske« licenser, at den har krænket retssikkerhedsprincipper ved ikke at træffe afgørelse hurtigt, samt endelig at den har krænket princippet om den berettigede forventning, idet sagsøgerne støttede en berettiget forventning på de pågældende licenser; desuden havde den omhandlede beslutning tilbagevirkende kraft.

11 Til støtte for erstatningspåstanden gør sagsøgerne gældende, at de har lidt et tab svarende til de ikke udbetalte restitutionsbeløb på grund af de ovennævnte retsstridige forhold og på grund af Kommissionens passivitet, der bestod i at den først den 3. juli 1979 klart gav udtryk for sin stillingtagen, på trods af sammenlutningens telex af 23. maj 1979.

12 Kommissionen har i medfør af procesreglementets artikel 91, stk. 1, påstået sagen afvist. Domstolen finder det passende at træffe afgørelse om afvisningsspørgsmålet med henblik på de af sagsøgerne nedlagte påstande, uden at gå ind på sagens realitet.

13 Til støtte for sin påstand om afvisning af annullationssøgsmålet gør Kommissionen gældende, at dens telex af 3. juli 1979 blot er en til FIRS stilet oplysende skrivelse, som alene gennemgår den ordning, som finder anvendelse på nærværende sag, og derfor ikke kan skabe retsvirkninger. I øvrigt forpligter det pågældende telex kun Kommissionens tjenestegrene og kan ikke tilskrives selve institutionen.

14 Heroverfor anfører sagsøgerne, at Kommissionens telex klart udtrykker hensigten om over for sagsøgerne at træffe en beslutning som omhandlet i traktatens artikel 189. Endvidere kan det ikke i fuldt alvor bestrides, at en generaldirektørs erklæringer, fremsat under udøvelsen af hans hverv, forpligter Kommissionen.

15 Ved afgørelsen af, om Kommissionen telex af 3. juli 1979 udgør en beslutning, som sagsøgerne kan indbringe for Domstolen i medfør af traktatens artikel 173, stk. 2, må det undersøges, om det kunne afføde retsvirkninger.

16 Det står fast, at anvendelsen af fællesskabsbestemmelser om eksportrestitutioner påhviler de hertil udpegede nationale organer, og at Kommissionen ikke har kompetence til at træffe afgørelse vedrørende bestemmelsernes fortolkning, men kun har mulighed for at tilkendegive sin opfattelse, som ikke er bindende for de nationale myndigheder.

17 Desuden fremgår det hverken af ordlyden eller af indholdet af det omstridte telex, at det skulle skabe retsvirkninger.

18 Heraf følger, at der i nærværende sag ikke foreligger en retsakt fra Kommissionen, som kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål.

19 Sagen må derefter avises, i det omfang den er støttet på traktatens artikel 173, stk. 2.

20 Til støtte for sin afvisningspåstand angående erstatningssøgsmålet gør Kommissionen gældende, at den i telexet indeholdte stillingtagen ikke kan anses for en adfærd, der opfylder de i traktatens artikel 215, stk. 2, angivne betingelser for søgsmål ved Domstolen. Kommissionen anfører endvidere, at sagsøgerne skulle have anfægtet det nationale organs afslag på at yde de omstridte restitutioner for de nationale retter.

21 Sagsøgerne gør gældende, at da den af Kommissionen valgte løsning savner støtte i gældende ret, kan de indtale den resterende del af restitutionen under et erstatningssøgsmål.

22 Vedrørende dette erstatningskrav, der er omfattet af den subsidiære påstand, og som vedrører det beløb, der ikke blev udbetalt i restitution, og følgelig er snævert forbundet med annullationspåstanden, er det tilstrækkeligt at henvise til det ovenfor beskrevne forhold mellem Kommissionen og FIRS. Det pågældende telex — ligesom i øvrigt de andre forhold fra Kommissionen side, der er rejst kritik imod — er omfattet af det interne samarbejde mellem

Kommissionen og de nationale organer, som skal gennemføre den på dette område gældende fællesskabsordning, hvilket samarbejde i almindelighed ikke kan pådrage Fællesskabet ansvar over for private.

23 Under alle omstændigheder må det antages, at det ikke er det omstridte telex fra Kommissionen, men FIRS' beslutning om at følge den i telexet indeholdte stillingtagen, der må anses for at være den til skade for sagsøgerne trufne afgørelse.

24 Kontrollen med, hvorledes medlemsstaternes administrationer handler ved anvendelsen af fællesskabsretten, tilkommer imidlertid i første række de nationale retter, hvilket ikke afskærer disse fra at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål i medfør af EØF-traktatens artikel 177. Under disse omstændigheder er den søgsmålsvej, der skal anvendes, et sagsanlæg ved de nationale retter, som sagsøgerne faktisk allerede har indbragt sagen for.

25 Sagen må herefter tillige afvises i det omfang den støttes på traktatens artikler 178 og 215, stk. 2.

## Sagens omkostninger

26 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger; sagsøgerne pålægges at betale sagens omkostninger, da de har tabt sagen.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (anden afdeling)

**1) Sagen afvises.**

**2) Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.**

Touffait Pescatore Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. marts 1980.

For Justitssekretærer

J. A. Pompe
assisterende justitssekretær

A. Touffait
Formand for anden afdeling

## FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 6. MARTS 1980 [1]

*Høje Ret.*

Efter deltagelse i en licitation i henhold til Kommissionens forordning (EØF) nr. 1634/77 om en løbende licitation med henblik på fastsættelse af eksportrestitutioner for hvidt sukker (EFT L 181 af 21. 7. 1977, s. 35), modtog firmaet Westzucker den 14. maj 1979 fra det tyske interventionsorgan Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (BALM) licenser til eksport af sukker med forudfastsat restitution. Licenserne var gyldige indtil den 31. maj 1979. Fra firmaet Sucrimex — sagens anden sagsøger — købte Westzucker 2 600 tons fransk sukker, der skulle leveres i maj-juni 1979, og overdrog Sucrimex — med hjemmel i artikel 3 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 193/75 om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 25 af 31. 1. 1975, s. 10) — eksportrettighederne i henhold til de modtagne licenser, således at Sucrimex kunne eksportere den nævnte mængde sukker på Westzukker's vegne. Klareringen til udførsel skulle finde sted i Dunkirk den 17. maj 1979. Da Sucrimex først modtog partiallicenserne den 16. maj 1979 og nærede frygt for, at disse ved postbefordring ikke ville nå rettidigt frem til speditionsfirmaet i Dunkirk, sendte det dem med et transportfirma til Dunkirk. Den 17. maj fik Sucrimex underretning om, at dokumenterne ikke var nået frem til Dunkirk og ikke kunne opspores. Sucrimex underrettede den 22. maj 1979 Westzucker om det passerede. Westzucker forelagde derpå sagen for

1 — Oversat fra tysk.