DOMSTOLENS DOM
AF 14. FEBRUAR 1978 [1]

IFG — Intercontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Force majeure«

Sag 68/77

Sammendrag

1. Landbrug — fælles markedsordning — oksekød — indførsel fra tredjelande — beskyttelsesforanstaltninger — Kommissionens skøn — grænser
(Rådets forordning nr. 805/68; Kommissionens forordning nr. 2033/75)

2. Fællesskabsret — grundsætning om force majeure — anvendelse — betingelse

1. Kommissionen har ikke, ved at udstede forordning nr. 2033/75, overskredet grænserne for sit skøn i henhold til forordning nr. 805/68.

2. Anvendelse af grundsætningen om force majeure på forholdet mellem en borger og den offentlige administration forudsætter, at borgerne har undladt at opfylde en forpligtelse over for sidstnævnte. Af de nationale retsordener kan der ikke udledes en almindelig grundsætning om force majeure, som finder anvendelse på tilfælde, hvor der ikke foreligger en sådan forpligtelse.

I sag 68/77

IFG — INTERCONTINENTALE FLEISCHHANDELSGESELLSCHAFT MBH & CO. KG, Groß-Gerau (Tyskland) repræsenteret af advokatfirmaet Dr. Dietrich Ehle, Ulrich C. Feldmann og Dr. Ulrich Weimann, Köln, og med valgt adresse hos Jeanne Housse, 21, rue Aldringer, Luxembourg,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af dens juridiske rådgiver, Dr. Peter Kalbe, som befuldmægtiget, og med valgt adresse

1 — Processprog: Tysk.

hos dens juridiske rådgiver, Mario Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxembourg,

sagsøgt,

angående erstatning i henhold til EØF-traktatens artikel 215, stk. 2,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene M. Sørensen og G. Bosco, dommerne A. M. Donner, P. Pescatore, A. O'Keeffe og A. Touffait,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og parternes anbringender under retsforhandlingerne kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

1. Den 14. maj 1975 indgik sagsøger en aftale med det rumænske statsselskab for udenrigshandel, Prodexport, om levering af 6 000 tons tilberedt krydret oksekød henhørende under position 16.02 III b) 1 i den fælles toldtarif, hvoraf 3 000 tons skulle leveres i løbet af juni, juli og august 1975 og de resterende 3 000 tons i løbet af det sidste kvartal af 1975 og det første kvartal af 1976.

2. Artikel 21 i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 (I), s. 179; org.ref. JO L 148 af 28. 6. 1968, s. 24) bestemmer:

»1. Bliver Fællesskabets marked for en eller flere af de i artikel 1 nævnte varer på grund af indførsel eller udførsel udsat for eller truet af alvorlige forstyrrelser, som kan bringe virkeliggørelsen af de i traktatens artikel 39 omhandlede mål i

fare, kan der i samhandelen med tredjelande anvendes egnede foranstaltninger, indtil forstyrrelsen eller faren derfor er fjernet.«

...

Artikel 31 i forordningen bestemmer:

»Ved denne forordnings anvendelse skal der tages hensyn både til de i traktatens artikel 39 og artikel 110 nævnte mål.«

I medfør af nævnte forordnings artikel 21 har Kommissionen vedtaget forordning (EØF) nr. 610/75 af 7. marts 1975 om beskyttelsesforanstaltninger for visse produkter inden for oksekødsektoren henhørende under position 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif (EFT L 63 af 8. 3. 1975, s. 37), som trådte i kraft den 15. marts 1975. Artikel 1 i denne forordning lyder således:

»Overgangen til fri omsætning i Fællesskabet er suspenderet for de produkter, der henhører under pos. 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif, og som har oprindelse i tredjelande, med undtagelse af tilberedte produkter og konserves af kød eller slagteaffald af hornkvæg, i hermetisk lukkede beholdere, og hvis vægt er mindre end eller lig med 3 kg netto.«

Denne ordning blev afløst af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1090/75 af 23. april 1975 om udstedelse af importlicenser for visse varer inden for oksekødsektoren (EXIM) som beskyttelsesforanstaltning (EFT L 108 af 26. 4. 1975, s. 1), som trådte i kraft den 1. maj 1975. Efter denne ordning, kaldet EXIM, var udstedelsen af importlicenser betinget af en forudgående udførsel af en tilsvarende mængde oksekød (artikel 3).

Ifølge forordningens artikel 1, stk. 2, litra a), krævedes der imidlertid ingen importlicens for følgende varer:

»tilberedninger og konserves af kød eller slagteaffald af hornkvæg i hermetisk lukkede pakninger med nettovægt lig med 5 kg eller derunder«

...

Den anden, tredje og næstsidste betragtning til forordning nr. 1090/75 lyder således:

»Kommissionen følger opmærksomt udviklingen på oksekødmarkedet; det har således kunnet konstateres, at dette marked fortsat, som følge af indførslerne, kan blive ramt af alvorlige forstyrrelser, som kan bringe målsætningerne i traktatens artikel 39 i fare;

der kan dog spores en vis tendens til stabilisering af oksekødmarkedet; i denne situation er det hensigtmæssigt at omlægge beskyttelsesordningen og åbne mulighed for, at der genoprettes en vis samhandel uden dog af den grund at skabe uligevægt på Fællesskabets marked;

den øjeblikkelige situation på Fællesskabets marked gør det muligt fuldstændigt at ophæve importrestriktionerne for visse varer, som henhører under pos. 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif, og for hvilke der findes et særligt marked;«

Anvendelsesområdet for undtagelsen i medfør af ovennævnte bestemmelser blev ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 2033/75 af 5. august 1975 om ændring af den i forordning (EØF) nr. 1090/75 (EXIM) fastsatte definition af varer, der henhører under pos. 16.02 B III b) i den fælles toldtarif (EFT L 207 af 6. 8. 1975, s. 8).

Denne forordnings artikel 1 gentager uden ændringer artikel 1, stk. 2, litra a), i forordning (EØF) nr. 1090/75 og tilføjer følgende stykke til artiklen:

...

»4. Uanset emballagens art anses kød og slagteaffald, krydret (f.eks. med peber og salt), i hele eller udskårne stykker eller hakket, ikke for varer, der henhører under stk. 2, litra a).«

Ændringen begrundes i den fjerde betragtning til forordningen:

»der er konstateret en gradvis udvikling i indførslen af krydret kød henhørende under pos. 16.02 B III b) 1, der er

fritaget for beskyttelsesforanstaltningerne; allerede foretagne og forestående indførsler har nået et omfang, der er uforeneligt med en rimelig forvaltning af oksekødmarkedet;«

Selv om forordning (EØF) nr. 2033/75, jf. artikel 2, blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 6. august 1975, trådte den først i kraft den 1. september 1975.

Forordning (EØF) nr. 1090/75 blev afløst af Kommissionens forordning (EØF) nr. 76/76 af 16. januar 1976 om indførelse som beskyttelsesforanstaltning af en ordning med kobling af indførsel af varer henhørende under oksekødsektoren med salg af oksekød, som interventionsorganerne ligger inde med (EFT L 10 af 17. 1. 1976, s. 21), som trådte i kraft den 19. januar 1976.

Ifølge denne forordnings artikel 2 var udstedelsen af importlicenser for blandt andet krydret oksekød betinget af køb af en tilsvarende mængde frosset oksekød med ben, som interventionsorganerne lå inde med.

Endelig undergik ordningen for import af oksekød visse ændringer ved Rådets forordning (EØF) nr. 425/77 af 14. februar 1977 om ændring af forordning (EØF) nr. 805/68 om den fælles markedsordning for oksekød og om tilpasning af forordning (EØF) nr. 827/68 samt forordning (EØF) nr. 950/68 om den fælles toldtarif (EFT L 61 af 5. 3. 1977, s. 1), som trådte i kraft den 1. april 1977. Ifølge denne nye forordning er importen af krydret oksekød navnlig begrænset af forpligtelsen til at fremlægge en importlicens og af opkrævningen af en importafgift (artikel 9 og 15 i forordning nr. 805/68 som ændret ved forordning nr. 425/77).

3. Ved oversvømmelserne i Rumænien i juni 1975 blev de maskiner, som var installeret med henblik på opfyldelse af den kontrakt, som sagsøger havde indgået med Prodexport, alvorligt beskadiget. Som følge heraf kunne sagsøger, før ikrafttrædelsen af forordning nr. 2033/75 den 1. september 1975, kun importere omkring 1 100 tons af de 3 000 tons kød, hvorom der var truffet aftale om levering i juni/august 1975. Selskabet Prodexport krævede ikke desto mindre aftalen opfyldt.

Over for Kommissionen og den pågældende tyske myndighed for import og oplagring krævede sagsøger herefter undtagelsesforanstaltninger bragt i anvendelse for de 1 900 tons, som han ikke havde importeret. Dette blev afvist.

4. Kommissionens forordning (EØF) nr. 193/75 af 17. januar 1975 om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 25 af 31. 1. 1975, s. 10) indeholder en bestemmelse om force majeure. Den findes i artikel 20, der lyder således:

„1. Kan indførselen eller udførselen ikke ske inden for licensens gyldighedsperiode som følge af et tilfælde af force majeure, afgør den kompetente myndighed i den licensudstedende medlemsstat efter anmodning fra licensens indehaver, om forpligtelsen til at udføre eller indføre skal ophæves mod frigivelse af sikkerhedsstillelsen, eller om licensens gyldighedsperiode skal forlænges med et tidsrum, der anses for nødvendigt under hensyn til det påberåbte forhold. Forlængelsen kan foretages efter udløbet af licensens gyldighedsperiode.«

. . .

5. Det foreliggende søgsmål udspringer af de afslag, som er nævnt oven for under punkt 3.

Den skriftlige forhandling er afviklet forskriftmæssigt.

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

som på dette stadium er begrænset til spørgsmålene vedrørende spøgsmålets realitetsbehandling og Fællesskabets ansvar, og foreløbig opsætte spørgsmålene vedrørende skadens kausalitet, karakter og omfang.

II — Parternes påstande

Sagsøger nedlægger påstand om, at Domstolen:

1. statuerer, at Kommissionen er forpligtet til som erstatning at sikre sagsøger opfyldelse af aftalen af 14. maj 1975;
2. subsidiært idømmer Kommissionen en erstatning svarende til den fortjeneste, som sagsøger er gået glip af som følge af ikke-opfyldelsen af aftalen af 14. maj 1975;
3. pålægger Kommissionen sagsomkostningerne.

I et »bilag til replikken« har sagsøger angivet, at den lidte skade andrager 848 733,80 DM.

Kommissionen nedlægger påstand om, at Domstolen:

1. afviser den principale påstand under 1.;
2. delvis afviser den subsidiære påstand under 2. og statuerer, at den som helhed savner retligt grundlag;
3. pålægger sagsøger sagsomkostningerne.

III — Parternes søgsmål, indsigelser og andre anbringender

A — Vedrørende spørgsmålet om afvisning

1. *Sagsøger* anfører i stævningen, at spøgsmålet kan antages til realitetsbehandling i medfør af traktatens artikel 178 og 215, stk. 2, også i det omfang sagsøger påstår, at Kommissionen har undladt at drage omsorg for, at den kompetente tyske myndighed bringer force majeure-principperne i anvendelse. Søgsmålet skal ikke rettes mod Forbundsrepublikken Tyskland. Klagepunktet angår spørgsmålet, om den tyske myndighed for import og oplagring var kompetent til at anvende artikel 20 i forordning nr. 193/75 på det konkrete tilfælde. Dette har både den tyske myndighed og frem for alt Kommissionen, som selv har kompetence til at træffe afgørelse vedrørende force majeure, besvaret benægtende. Følgelig skal erstatningssøgsmålet kun rettes mod Kommissionen. Skaden er en følge af Fællesskabets undladelse, se hertil Domstolens domme af 26. november 1975 i sag 99/74, Grands Moulins mod Kommissionen (Sml. 1975, s. 1531), af 21. maj 1976 i sag 26/74, Roquette mod Kommissionen (Sml. 1976, s. 677). og af 27. januar 1976 i sag 46/75, IBC mod Kommissionen (Sml. 1976, s. 65).

2. *Kommissionen* anfører, at påstanden om, at den »er forpligtet til som erstatning at sikre sagsøger opfyldelse af aftalen af 14. maj 1975«, skal afvises. Denne krævede erstatning er ikke en kontantydelse, men en »genoprettelse af den tidligere tilstand«.

Importen af krydret kød er på nuværende tidspunkt i princippet fri, og sagsøgers krav går altså ud på, at de pågældende fællesskabsbestemmelser vedrørende licens- og afgiftspligt ikke skal gælde i hans tilfælde.

Kommissionens eneste mulighed for at imødekomme sagsøgers krav er en direkte ændring af de pågældende forordningsbestemmelser. Et sådant søgsmål om udstedelse af en lovregel med et nærmere bestemt indhold sigter ikke mod tilkendelse af erstatning for en skade, som lader sig erstatte i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, men udgør et undladelsessøgsmål i henhold til traktatens artikel 175.

Sagsøgers principale påstand er derfor underlagt de betingelser, der gælder for at antage et sådant i realiteten. Disse betingelser er ikke opfyldt i den foreliggende sag, da søgsmålsfristen i artikel 175, stk. 2, er udløbet. Desuden ville betingelserne i artikel 175, stk. 3, kun være opfyldt, såfremt Kommissionen havde kompetence til at efterkomme sagsøgers krav gennem vedtagelse af en beslutning, som berører denne umiddelbart og individuelt, hvilket ikke er tilfældet.

Om sagsøgers subsidiære påstand bemærker Kommissionen, at der siden 1. april 1977 er blevet udstedt importlicenser uden nogen som helst begrænsning. I Tyskland er det alene »Bundesanstalt für Landwirtschaftliche Marktordnung«, der har kompetence hertil. Sagsøgers subsidiære påstand kan derfor kun realitetsbehandles, såfremt den er støttet på, at også importen af krydret oksekød siden 1. september 1975 har været undergivet en importafgift eller en ordning, der svarer til en importafgift.

3. I replikken understreger *det sagsøgende selskab,* at det kræver erstatning i medfør af traktatens artikel 215, stk. 2. Fuldbyrdelsen af et af retten fastsat erstatningskrav nødvendiggør, at Kommissionen meddeler de kompetente myndigheder i Forbundsrepublikken Tyskland, at sagsøger er berettiget til at importere den pågældende vare på de betingelser, der gjaldt før den 1. september 1975. Det kræver ikke nogen udtrykkelig ændring af de pågældende forordninger.

Det er udelukket at anvende traktatens artikel 175, eftersom Kommissionen har taget stilling til de af sagsøger indsendte skrivelser.

Det er fast praksis ved Domstolen at anse erstatningssøgsmål i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, for et selvstændigt retsmiddel, som er uafhængigt af søgsmålsadgangen efter traktatens artikel 173 og 175.

Spørgsmålet er altså alene, om sagsøger, i medfør af artikel 215, stk. 2, kan kræve genoprettelse af den tidligere tilstand. Dette er tilfældet, fordi den pågældende bestemmelse henviser til de almindelige retsgrundsætninger, som er fælles for medlemsstaternes retsordener. For eksempel hviler tysk erstatningsret på det princip, at der i første række skal ske »genoprettelse af den tidligere tilstand«.

Det er hensigten med søgsmålet fra sagsøger at udvirke ikke en retsakt, der har karakter af lovgivning, men derimod en individuel retsakt. Det forhold, at traktatens artikel 176 henviser til artikel 215, stk. 2, viser, at Domstolen, i henhold til sidstnævnte bestemmelse, kan pålægge Fællesskabets institutioner mere vidtgående forpligtelser end de, der følger af artikel 176.

Sagsøger bestrider dernæst det af Kommissionen fremførte argument, at importen af de pågældende varer ikke er blevet gjort økonomisk umulig. Selskabet fremhæver i den forbindelse, at importbelastningen på den pågældende vare før 1. september 1975 var 0,853 DM/kg for en vare, der koster 3,30 DM/kg; efter den nuværende ordning er denne belastning på 7,12 DM/kg, hvorfor den virker på samme måde som et importforbud.

Fra 1. september 1975 til 30. marts 1977 gjaldt der i øvrigt nogle koblingsordninger af forskellig art, især ordningen ifølge forordning nr. 76/76. Det »interventionskød«, som skulle købes ifølge disse ordninger, var tre til fire DM dyrere pr. kg end det kød, som sagsøger købte i Rumænien. Således var det økonomisk umuligt for sagsøger at importere tilberedt kød inden for rammerne af koblingsordningerne, for det ville have medført tab, som sagsøger ikke kunne bære.

Grunden til, at andre importører havde kunnet foretage indførsler efter koblingsordningen, var, at de havde købt kødet fra særligt fine fjerdinger, som havde

cirka den samme pris som »interventionskødet«.

Dette viser, efter sagsøgers opfattelse, at han ikke har forholdt sig passiv indtil tidspunktet for søgsmålets indgivelse. Det sagsøgende selskab understreger, at det kender tre større aftagere af tilberedt kød, som øjeblikkeligt ville købe tre til fem tusind tons kød af selskabet, og at selskabet Prodexport stadig på nuværende tidspunkt ville være i stand til at opfylde den med sagsøger indgåede aftale.

Disse forklaringer viser, ifølge sagsøger, at søgsmålet skal antages til realitetsbehandling.

4. I sin duplik anfører *Kommissionen*, at sagsøgers principale påstand, for så vidt den er en påstand om fastsættelsesdom, kun kan antages til realitetsbehandling i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, under den forudsætning, at den krænkede part virkelig har lidt et tab og kun er hindret i at indgive et øjeblikkeligt fuldbyrdelsessøgsmål af den grund, at han endnu er i stand til at fastslå skadens endelige størrelse, se herom Domstolens dom af 2. juni 1976 i de forenede sager 56-60/74, Kampffmeyer m.fl. mod Rådet og Kommissionen (Sml. 1976, s. 711). Disse betingelser er ikke opfyldt i det foreliggende tilfælde.

Sagsøger ønsker, at Kommissionen henstiller til den kompetente tyske toldmyndighed ikke at opkræve afgift.

Såfremt sagsøger havde grundlag for at opstille et sådant krav, kunne han også indgive et konkret søgsmål herom. Den blotte statuering af en vag garanti for opfyldelse er under disse forhold uden genstand og mening, da der mangler en beskyttelsesværdig retlig interesse.

Også som fuldbyrdelsessøgsmål må sagsøgers principale påstand afvises.

Den af sagsøger formulerede påstand om, at sagsøgte dømmes til »at sikre opfyldelsen af den af sagsøger den 14. maj 1975 indgåede kontrakt«, opfylder ikke de nødvendige krav til klarhed og bestemthed i henhold til artikel 38, stk. 1, i Domstolens procesreglement.

Forsøger man, med støtte i replikken, at give denne intetsigende formulering af påstanden et konkret indhold, viser det sig, at den har til formål at udvirke en »individuel retsakt, hvorved det sikres, at sagsøger sættes i stand til ... at opfylde aftalen«. Formålet med påstanden er nærmere betegnet, »at Kommissionen meddeler den kompetente myndighed i Forbundsrepublikken Tyskland, at sagsøger er berettiget til at indføre de pågældende varer på de før den 1. september 1975 gældende betingelser«.

Mener sagsøgerne, at der skal udstedes et forbud mod at kræve afgifter af dem, må der nødvendigvis være tale om en beslutning af lovgivende karakter i henhold til traktatens artikel 189. Udstedelsen af en sådan foranstaltning, hvorved afgiftspligten efter loven sættes ud af kraft, kan kun gennemføres under de i traktatens artikel 175 foreskrevne betingelser, som ikke er opfyldt.

Erstatningssøgsmål i henhold til traktatens artikel 178 og 215, stk. 2, kan kun angå pengekrav.

B — Vedrørende realiteten

1. *Sagsøger* anfører for det første, at Kommissionen ifølge principperne om beskyttelse af den berettigede forventning om proportionalitet og om ligelig behandling burde have vedtaget en ordning, der varede længere end den i artikel 2 i forordning nr. 2033/75 fastsatte overgangsperiode, og som navnlig havde muliggjort gennemførelsen af alle aftaler indgået før den 1. juni 1975. Dette støttes på følgende:

a) Efter at importen af oksekød fra tredjelande var blevet suspenderet ved forordning nr. 2668/74 af 21. oktober 1974 om midlertidig suspension af udstedelse af importlicenser og forudfastsættelsesattester inden for oksekødsektoren

(EFT L 285 af 22. 10. 1974, s. 22), indsnævrede Kommissionen lidt efter lidt importforbudet for varer under position 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif, især ved forordning nr. 1090/75. Sagsøger henviser i den forbindelse navnlig til denne forordnings tredje og næstsidste betragtning. Denne gradvise indskrænkning af beskyttelsesforanstaltningerne kunne ikke vente på udstedelsen af forordning nr. 2033/75.

b) Kommissionen havde pligt til at fastsætte tilstrækkelige overgangsforanstaltninger på grund af hensynet til beskyttelsen af den berettigede interesse. Det er alene bydende offentlige hensyn, der kan gøre begrænsninger i dette princip, se herom Domstolens dom af 14. maj 1975 i sag 74/74, CNTA mod Kommissionen (Sml. 1975, s. 533). Med den afspændingstendens, der herskede på oksekødmarkedet, fandtes der ikke nogen bydende hensyn, som gjorde det nødvendigt at gribe ind i faste kontrakter.

c) Overgangsbestemmelsen i artikel 2 i forordning nr. 2033/75 tager heller ikke i tilstrækkelig grad hensyn til princippet om ligelig behandling. Denne bestemmelse forskelsbehandler virksomheder, som allerede havde indgået aftaler før den 5. august 1975, men som ikke kunne indføre før den 1. september 1975. Dette gælder navnlig, når importen hindres af force majeure.

2. For det andet anfører sagsøger, at Kommissionen har handlet ulovligt ved ikke at give Forbundsrepublikken Tyskland bemyndigelse til at lade sagsøger importere de 1 900 tons kød, som var berørt af, at maskinerne svigtede, på de betingelser, der gælder ved force majeure. Det henhører under Kommissionens kompetence at vurdere anvendelsesområdet for force majeure. Den kunne have ladet den kompetente tyske myndighed bringe dette princip til anvendelse i det foreliggende tilfælde ved hjælp af forskellige metoder, nemlig ved at udvide artikel 2 i forordning nr. 2033/75 til at gælde i tilfælde af force majeure gennem en intern bemyndigelse for Forbundsrepublikken Tyskland til at anvende artikel 20 i forordning nr. 193/75, i det mindste analogt og i givet fald under hensyn til billighedsgrunde, eller gennem en anerkendelse af princippet om force majeure som en almindelig retsgrundsætning.

I den forbindelse henviser sagsøger til Domstolens domme i sagerne 26/70, Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel mod Köster m.fl., af 17. december 1970 (Sml. s. 235; org.ref. Recueil s. 1161) 36/70, Getreide Import mod Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, af 16. december 1970 (Sml. 1970, s. 233; org.ref. Recueil s. 1107) og 3/73, Hessische Mehlindustrie Karl Schöttler mod Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, af 11. juli 1973 (Sml. 1973, s. 745). I alle disse tilfælde har Domstolen anerkendt, at begrebet force majeure kan anvendes i de tilfælde, hvor importen forhindres af omstændigheder, som indehaveren af importlicensen ikke har nogen indflydelse på.

I dommen af 20. februar 1975 i sag 64/74 (Reich mod Hauptzollamt Landau (Sml. 1975, s. 361) har Domstolen anerkendt, at indførelsen af særlige regler, som angår et tilfælde af force majeure, har grundlag i billighedsbetragtninger. Domstolen har derfor, gennem en analogi, anvendt force majeure-princippet på et tilfælde, hvor der ikke findes nogen udtrykkelig hjemmel herfor.

Kommissionen burde have anlagt lignende betragtninger i det foreliggende tilfælde.

Endelig anfører sagsøger, at det i første række tilkommer den tyske myndighed for import og oplagring at vurdere, om force majeure-betingelserne er opfyldt i det konkrete tilfælde.

3. For det tredje anfører sagsøger, at Kommissionen i det mindste i forbindelse med lempelsen af importforbudet under hensyn til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og under hensyn til, at der forelå force majeure, skulle have givet mulighed for en opfyldelse af aftalen af 14. maj 1975 på de indtil 1. september 1975 gældende betingelser. Sagsøger grunder sin opfattelse på et fortilfælde. Det hedder således i den tredje betragtning til Kommissionens forordning nr. 819/75 af 25. marts 1975 om udstedelse af importlicenser ved forelæggelse af købekontrakter, der i overensstemmelse med forordning (EØF) nr. 1790/74 er indgået inden for oksekødsektoren (EFT L 78 af 27. 3. 1975, s. 93) i relation til spørgsmålet om lempelse, at der først og fremmest bør »tages hensyn til de kontrakter om køb af kød, som interventionsorganerne ligger inde med, der inden for rammerne af koblingsordningen var indgået, inden suspensionen af udstedelsen af importlicenserne, trådte i kraft, og for hvilke disse importlicenser ikke har kunnet udstedes«.

4. Om skadens art fremhæver sagsøger, at erstatningen i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, ikke nødvendigvis skal bestå i penge, men kan gå ud på en genoprettelse af den tidligere tilstand.

5. *Kommissionen* mener ikke, at det er de i Fællesskabet siden 1. september 1975 gældende importregler, der har hindret opfyldelsen af aftalen mellem sagsøger og dennes rumænske medkontrahent. Ifølge denne aftale var sagsøger nemlig kun forpligtet til at aftage og betale det pågældende krydrede kød. Der har ikke på noget tidspunkt foreligget umulighed.

Kommissionen afviser den påstand, at de siden 1. september 1975 gældende importregler skulle have gjort det økonomisk umuligt at importere krydret kød. Den fastslår, at

— der siden 1. april 1977 har været fri udstedelse af importlicenser, også til krydet kød,

— priserne i fællesmarkedet på nuværende tidspunkt til dels ligger væsentligt over priserne i 1975, og at sagsøger kun skulle betale indkøbsprisen for 1975,

— sagsøger har imidlertid i to år ikke gjort sig nogen anstrengelser for at finde en køber i Fællesskabet, medens

— importen af kød henhørende under position 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif er steget væsentligt i de senere år, og at andre kødimportører altså åbenbart udmærket har kunnet finde sig til rette med de gældende importrestriktioner.

6. I øvrigt skyldes det ikke Kommissionens forhold, at sagsøger ikke var i stand til at importere til det fastsatte tidspunkt. Optagelsen af krydret kød under beskyttelsesklausulen for oksekød i medfør af forordning nr. 2033/75 blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 6. august 1975 og trådte først i kraft den 1. september 1975. Når sagsøger ikke var i stand til at udnytte muligheden for at indføre de resterende 1 900 tons krydret kød, skyldtes dette ikke Kommissionen men den omstændighed, at den rumænske producent ikke leverede i overensstemmelse med aftalen. Kommissionen tvivler i øvrigt på, om den rumænske producent stadig kan eller vil levere. Søgsmålet er overflødigt, hvis den omstridte aftale ikke kan opfyldes på grund af producentens leveringsvanskeligheder.

7. Kommissionen mener ikke, at den har overtrådt princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Sagsøger indgik leveringsaftalen på et tidspunkt, hvor oksekødmarkedet længe havde været i en vanskelig krise, hvor den ene beskyttelsesforanstaltning afløste den anden, og hvor importen af krydret

øksekød allerede var underkastet visse restriktioner. Kommissionen har altså ikke givet sagsøger nogen grund til at regne med, at krydret oksekød også i fremtiden ville blive fritaget for importrestriktioner. Kommissionen tilføjer, at den har indrømmet sagsøger en mere end tilstrækkelig overgangsperiode.

8. Om den af sagsøger påståede diskrimination bemærker Kommissionen, at der også var andre firmaer, som ikke rettidigt kunne importere alle de partier krydret oksekød, som de havde planlagt. Kommissionen har ikke vedtaget en særlig undtagelsesordning for disse firmaer. Det er ikke nogen diskrimination af sagsøger, at Kommissionen behandler ham på samme måde som alle andre berørte virksomheder i en lignende situation og afviser at give ham en særstilling i forhold til andre.

9. Endvidere anfører Kommissionen, at alle de tilfælde, hvor Fællesskabets landbrugsforordninger hjemler fritagelse på grund af force majeure, angår en situation, hvor den pågældende virksomhed har forpligtet sig til at præstere en bestemt ydelse til Fællesskabet eller til de organer, der handler på Fællesskabets vegne, for eksempel at importere eller eksportere den pågældende vare inden for licensens gyldighedsperiode (artikel 2 i forordning nr. 193/75, EFT L 25, s. 10) eller ikke at bringe nogen af de af virksomheden selv producerede mejeriprodukter på markedet inden for kontraktsperioden (artikel 3 i forordning nr. 1353/73, EFT L 141, s. 18).

Force majeure virker som en indsigelse, skyldneren kan gøre gældende som grundlag for at undlade opfyldelsen af en forpligtelse i visse tilfælde, hvor der er indtrådt umulighed, således som Domstolen har fastlagt det i sin praksis.

Sagsøger opfylder ikke force majeure-betingelserne. Sagsøger opfylder ingen forpligtelse over for Fællesskabet ved at importere krydret oksekød, og der opstår ikke noget direkte retsforhold mellem sagsøger og Fællesskabet, før sagsøger anmoder om en importlicens eller ved importen anmelder sine varer til klarering.

Uden for de af fællesskabsretten regulerede forhold er situationen anderledes. Såfremt Kommissionen havde pligt til at tilpasse importordningen individuelt til importørernes oprindelige plan, ville det ikke være de objektive markedsforhold, men importørernes formodede antagelser og hensigter, der var bestemmende for de gældende importafgifters størrelse. Hermed ville det system, der i henhold til den fælles markedsordning gælder for udenrigshandelen ikke længere kunne fungere.

Kommissionen slutter, at den ikke som følge af principperne om forbud mod diskrimination, om beskyttelse af den berettigede forventning eller om force majeure er retligt forpligtet til at sikre sagsøger mod alle de ulemper, der kan opstå, såfremt leverandørerne ikke opfylder deres forpligtelser.

10. I replikken anfører *sagsøger,* at når Kommissionen tog det skridt at indlemme tilberedt, krydret oksekød i den skærpede beskyttelsesklausul, burde den generelt have undtaget de allerede afsluttede kontrakter eller i hvert fald have fastsat en længere overgangsperiode.

I den forbindelse henviser Kommissionen til tredje og næstsidste betragtning og anfører, at Kommissionen var berettiget til at ændre markedsordningen, såfremt den havde taget fejl i den prognose, som den havde foretaget i disse betragtninger. Det var imidlertid ikke nødvendigt at foretage en ændring så hurtigt af markedsøkonomiske grunde. Navnlig var der ikke nogen trussel om forstyrrelse af markedet for tilberedt oksekød, og indførslerne havde ikke nået et omfang, der var uforeneligt med en rimelig forvaltning af oksekødmarkedet. Ud fra de to synspunkter, at der blev skabt et grundlag for tillid ved

ophævelsen af beskyttelsesforanstaltningerne for krydet, tilberedt oksekød i medfør af forordning nr. 1090/75, og at det ikke var nødvendigt at genindføre beskyttelsesforanstaltninger så hurtigt, måtte retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning tilsige, at der blev fastsat et rimeligt tidsrum for opfyldelsen af påviseligt faste kontrakter. Ud fra disse to synspunkter kan man ikke sige, at overgangsperioden fra 6. august til 1. september 1975 var særlig generøs.

Ifølge sagsøger findes der desuden ingen bydende offentlige hensyn, som kan være til hinder for en opfyldelse af kontrakten for de resterende 1 900 tons, der endnu ikke er leveret.

11. Overgangsordningen er ikke kommet sagsøger til gode i samme omfang som andre importører, da leveringen af varen blev forsinket på grund af force majeure. Der ligger yderligere en diskrimination i det forhold, at der har været forskel i importørernes mulighed for at udnytte de forhåndenværende koblingsordninger.

12. Kommissionen gengiver ikke sagsøgers synspunkt om force majeure loyalt. Der er ikke tale om en undtagelse fra forpligtelsen til at erhverve licens eller betale afgift. Sagsøger ønsker blot, at artikel 20 i forordning nr. 193/75 anvendes analogt.

Kommissionen har selv i sit arbejdsdokument VI/2039 bis/75 anerkendt, at sagsøgers tilfælde er omfattet af reglerne om force majeure og normalt ville afgive grundlag for en forlængelse af licensen. I dette dokument nævnes bl.a.

— forsinket import af varer på grund af pludselige og uforudsigelige følger af energikrisen;

— skader på forarbejdningsmaskiner i eksportlandet.

Den snævre afgrænsning af begrebet force majeure som en almindelig retsgrundsætning, som Kommissionen foretager, har ikke grundlag hverken i gældende lovbestemmelser eller i almindelige retsgrundsætninger, som er fælles for medlemsstaternes retsordener. Princippet om force majeure er derimod et nødvendigt korrektiv til enhver særlig importordning. Ved indtrædelsen af ekstraordinære omstændigheder, som ligger uden for importørens indflydelse, skal reglerne om force majeure sikre, at importøren juridisk stilles, som om de ekstraordinære omstændigheder ikke var indtruffet.

I øvrigt har der bestået et retsforhold mellem sagsøger og Fællesskabet og sagsøger og Forbundsrepublikken Tyskland. Disse retsforhold havde grundlag dels i forordning nr. 1090/75, hvormed krydret, tilberedt oksekød blev fritaget for importrestriktionerne og forpligtelsen til at erhverve licens, dels i artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1090/75, som ændret ved forordning nr. 2033/75, hvorved disse varer på ny blev undergivet en licens- og koblingsordning.

Såfremt fællesskabslovgiver havde opretholdt licensforpligtelsen ved forordning nr. 1090/75 for oksekød henhørende under position 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif, ville artikel 20 i forordning nr. 193/75 have været umiddelbart anvendelig. Når fællesskabslovgiver efter beskyttelsesklausulerne også har fritaget krydret oksekød fra licensforpligtelsen, er dette ikke ensbetydende med, at fællesskabslovgiver også har udelukket tilfælde af force majeure.

13. Endelig anfører sagsøger, at artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1090/75, som ændret ved forordning nr. 2033/75, er ulovlig, for så vidt angår reglerne om tilberedt, krydret oksekød.

Da forordning nr. 2033/75 blev udstedt, var markedet for tilberedt, krydret oksekød under position 16.02 B III b) 1 i den fælles toldtarif hverken alvorligt

forstyrret eller truet af sådanne forstyrrelser. Der er ikke tilstrækkelige mængder tilberedt oksekød i Fællesskabet. »Interventionskødet«, som er af bedre kvalitet, er for dyrt til forarbejdning til pølser. Betingelserne i artikel 21 i forordning nr. 805/68 var altså ikke opfyldt.

Alle foranstaltninger, der har restriktiv virkning i den internationale samhandel, mister, også inden for rammerne af artikel 21 i forordning nr. 805/68, deres forfatningsmæssige gyldighed, når de går ud over de økonomiske nødvendige rammer og fører til resultater, som ikke er dækket af lovreglernes formål.

Såfremt man forudsætter, at der forelå sådanne markedsforstyrrelser, var det ikke »på grund af indførsel«, jf. artikel 20 i forordning nr. 805/68, idet årsagen udelukkende skal søges i forankringen af en permanent intervention på oksekødsmarkedet.

Endelig strider beskyttelsesklausulen mod artikel 31 i forordning nr. 805/68, sammenholdt med traktatens artikel 110, idet den indskrænker den handelspolitiske bevægelsesfrihed på en sådan måde, at det er praktisk taget umuligt at importere.

Er artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1090/75, som ændret ved forordning nr. 2033/75, imidlertid ugyldig, skal Kommissionen erstatte den skade, som er påført sagsøger som følge af, at denne ikke har kunnet importere de resterende 1 900 tons, om hvilke der var indgået kontrakt med Prodexport.

14. I duplikken fremhæver *Kommissionen,* at dens handlemåde ikke krænker princippet om lovmæssig forvaltning. Kommissionen er forpligtet til at iagttage de af Rådet udstedte afgiftsregler og kan kun fravige disse, såfremt der udtrykkelig er hjemmel hertil efter de gældende regler. Disse betingelser er ikke opfyldt i det foreliggende tildfælde, idet der ikke er nogen af de nye afgiftsregler i henhold til den fælles markedsordning for oksekød i forordning nr. 425/77, der giver hjemmel for særligt at undtage sagsøger.

15. Det er i den forbindelse uden betydning, om beskyttelsesforanstaltningerne i forordning nr. 1090/75 var i strid med almindelige retsgrundsætninger. Var dette tilfældet, ville det højst medføre, at denne forordning måtte erklæres ugyldig eller tilbagekaldes, men den er allerede ophævet ved forordning nr. 76/76 og er nu ikke længere til hinder for de af sagsøger påtænkte indførsler.

Sagsøgers principale påstand går ud på, at der gøres en undtagelse fra den af Rådet indførte afgiftsordning, som ikke havde noget at gøre med forordning nr. 1090/75. Kommissionen skal i alle tilfælde have positiv hjemmel for at kunne indføre en sådan undtagelse. Der findes imidlertid ingen hjemmel.

16. Vedrørende sagsøgers subsidiære påstand anfører Kommissionen, at den hverken har pligt til eller mulighed for at sætte pligten til at opkræve afgift af krydret kød ud af kraft, og at den derfor ikke har overtrådt en højere retsregel til beskyttelse af sagsøgers rettigheder og altså ikke kan pådrage sig noget ansvar.

17. Forordning nr. 2033/75 er ej heller behæftet med mangler, der kan afføde et erstatningskrav.

De formelle forudsætninger for at anvende beskyttelsesklausulen i artikel 21 i forordning nr. 805/68 er opfyldt. Krisen på oksekødmarkedet, som allerede i 1974 udløste de første beskyttelsesforanstaltninger, fortsatte og forhindrer endnu gennemførelsen af de mål for den fælles landbrugspolitik, som tilstræbes med den fælles markedsordning for oksekød i henhold til forordning nr. 805/68. En voldsom og stadig efterspørgsel efter oksekød på det indre marked har trukket markedspriserne langt ned under orienteringsprisen.

Fællesskabets interventionssystem har ikke kunnet bremse dette prisfald. I denne situation har det vigtigste været at lade Fællesskabets egen produktion få første prioritet til at benytte de forhåndenværende afsætningsmuligheder, hvoraf de væsentligste er knyttet til forarbejdningsindustrien. Dette mål kan ikke nås udelukkende ved hjælp af prisudligningsforanstaltninger men kun gennem indførelse af kvantitative importrestriktioner for oksekød.

Krydret oksekød har ikke kunnet holdes uden for denne ordning. Når der tilføjes nogle peberkorn, bliver det normale tilberedte oksekød ganske vist tariferet anderledes, men for den, der forarbejder kødet, er det som alt andet oksekød. Forarbejderen har ikke ud fra et teknisk eller kvalitativt synspunkt nogen naturlige fordele af at anvende krydret oksekød. Hans fordel beror alene på den lave pris. Krydret oksekød er blevet opfundet for at fritage importen af tilberedt oksekød fra bestemmelserne i den fælles markedsordning under udnyttelse af formelle, men ikke økonomiske begrundede sondringer i den fælles toldtarif.

Alene sagsøger bestilte, ifølge én blandt flere kontrakter, mindst 6 000 tons krydret kød hos en producent. De øvrige grossister var på ingen måde tilbageholdende. På oksekødmarkedet i Fællesskabet, som allerede på det tidspunkt var mættet, indebar disse partier en ikke uvæsentlig forstyrrelse.

Ved udstedelsen af forordning nr. 2033/75 har Kommissionen overholdt de betingelser for medtagelsen af beskyttelsesforanstaltninger, som er fastsat i artikel 21 i forordning nr. 805/68. Den har vedtaget foranstaltninger, der er egnede til at beskytte Fællesskabets marked mod forstyrrelser, som skyldes import fra tredjelande, og som kunne have bragt målene i traktatens artikel 39 i fare.

Også Fællesskabets handelspolitiske forpligtelser er respekteret. Artikel 21 i forordning nr. 805/68 indeholder en udtrykkelig hjemmel for Kommissionen til at anvende »egnede foranstaltninger ... i samhandelen med tredjelande«. Importen af krydret oksekød er ikke genstand for nogen handelspolitisk forpligtelse eller garanti fra Fællesskabets side, som forordning nr. 2033/75 krænkede eller kunne krænke.

18. Endelig fastslår Kommissionen, at sagsøger først i det skriftlige indlæg, som han indgav den 10. oktober 1977, 14 dage efter replikken, beskæftigede sig med spørgsmålet vedrørende beregningen af den tabte fortjeneste og erstatningskravet.

Allerede i stævningen kunne sagsøger have fremlagt de krav, argumenter og bevismateriale, som nu er kommet for sent frem. Sagsøger har længe haft kendskab til Kommissionens afvisende holdning og dens grunde hertil. Desuden rådede sagsøger over det indgivne bevismateriale i lang tid, før der blev anlagt sag. Kommissionen har ikke under retsforhandlingerne udtalt sig om spørgsmålet vedrørende skadens størrelse.

I henhold til procesreglementets artikel 42, stk. 2, har sagsøger derfor fortabt sin ret til at fremføre anbringender vedrørende skadens størrelse.

Med dette forbehold tilføjer Kommissionen, at sagsøger udelukkende støtter sit erstatningskrav på, at forordning nr. 2033/75 er behæftet med en retlig mangel. Betingelsen i denne forordning om, at der før importen skal være udført en tilsvarende mængde krydret oksekød, har gjort det umuligt for sagsøger at gennemføre de påtænkte indførsler.

Kommissionen mener, at forordning nr. 2033/75 kun forhindrede de indførsler, som kunne have været gennemført, medens den var i kraft. Indførsler, som ikke fandt sted på grund af andre og senere hindringer, som f.eks. den nye koblingsordning i henhold til forord-

ning nr. 76/76 eller de stadigt gældende importafgifter, er ikke blevet og bliver ikke forhindret af forordning nr. 2033/75. Når sagsøger har lidt tab af en vis fortjeneste på grund af andre, og heraf uafhængige indførselshindringer, skal dette tab udelukkende tilskrives de nævnte hindringer og ikke forordningen eller dens mulige retlige mangler.

Såfremt forordning nr. 2033/75 er behæftet med en retlig mangel, som medfører et erstatningskrav, kan Kommissionen kun gøres ansvarlig for det tab af fortjeneste, som sagsøger har lidt, fordi han har været forhindret i at importere kødet, medens forordningen var i kraft.

Grundlaget for sagsøgerens beregning er et andet. Han sammenligner beregningen for de første indførsler med beregningen af ikke-stedfundne indførsler under den koblingsordning, der blev indført ved forordning nr. 76/76.

IV — Mundtlige forhandlinger

I retsmødet den 6. december 1971 er der afgivet mundtlige indlæg af sagsøger, repræsenteret af advokat Dietrich Ehle, og af Kommissionen, repræsenteret af dens juridiske rådgiver, Peter Kalbe, som befuldmægtiget.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. januar 1978.

Præmisser

1 Den 2. juni 1977 har firmaet IFG — Intercontinentale Fleischhandelsgesellschaft — ved Domstolen anlagt sag mod Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikler 178 og 215, stk. 2, med påstand principalt om, at det fastslås, »at sagsøgte er forpligtet til som erstatning at sikre opfyldelsen« af en aftale, som sagsøger den 14. maj 1975 har indgået med det rumænske statsselskab for udenrigshandel, Prodexport, vedrørende levering af tilberedt, krydret oksekød, og subsidiært, at Kommissionen dømmes til at betale sagsøger en erstatning svarende til den fortjeneste, denne er gået glip af som følge af aftalens manglende opfyldelse.

2 Nævnte aftale blev indgået på et tidspunkt, hvor importen af oksekød fra tredjelande til Fællesskabet var reguleret af Kommissionens forordning nr. 1090/75 af 23. april 1975 (EFT L 108 af 26. 4. 1975, s. 1), som var udstedt i medfør af beskyttelsesklausulen i artikel 21 i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 (I), s. 179; org.ref. JO L 148 af 28. 6. 1968, s. 24);

ifølge denne forordning var udstedelsen af importlicenser betinget af den forudgående udførsel af en tilsvarende mængde oksekød (den såkaldte EXIM-ordning), idet der dog gjaldt en undtagelse for tilberedninger og konserves af kød i hermetisk lukkede pakninger på 5 kg eller derunder;

aftalen af 14. maj 1975 angik krydret kød, som opfyldte betingelserne i denne undtagelse;

3 som følge af oversvømmelser i Rumænien i juni måned 1975 fandt leveringen af visse partier kød, som skulle have være leveret før den 1. september 1975, først sted efter dette tidspunkt;

på denne dato trådte Kommissionens forordning nr. 2033/75 af 5. august 1975 i kraft (EFT L 207 af 6. 8. 1975, s. 8), hvorefter krydret kød ikke længere var undtaget fra ordningen i forordning nr. 1090/75;

genstanden for det foreliggende søgsmål er den skade, som sagsøger påstår at have lidt som følge af, at forordning nr. 2033/75 blev bragt i anvendelse på de pågældende leveringer.

4 Kommissionen har ikke rejst indsigelse mod realitetsbehandling af den subsidiære erstatningspåstand men påstået sagsøgers principale påstand afvist under henvisning til, at en sådan påstand ikke kan tages under realitetspåkendelse inden for rammerne af et erstatningssøgsmål i henhold til artiklerne 178 og 215, stk. 2;

både den principale og den subsidiære påstand forudsætter imidlertid, at Fællesskabet har pådraget sig ansvar som følge af en retsstridig retsakt eller en retsstridig adfærd fra Kommissionens side;

8 Denne importordning stillede imidlertid ikke krav om nogen forudgående tilladelse eller om, at den pågældende importør skulle påtage sig en bindende forpligtelse over for de myndigheder, der administrerer markedsordningen, og Kommissionen har ikke givet importørerne nogen grund til at forvente, at den tidligere ordning på trods af udviklingen i markedsvilkårene ville fortsætte uændret, indtil det tidspunkt, hvor de gamle kontrakter var afviklet;

heller ikke dette anbringende kan derfor tages til følge.

9 Endelig har sagsøger gjort gældende, at Fællesskabet har pådraget sig ansvar, fordi Kommissionen ikke har taget hensyn til, at det var et tilfælde af force majeure, som hindrede kontrakten i at blive opfyldt før forordning nr. 2033/75 trådte i kraft;

sagsøger har herved anført, dels at betingelserne for analog anvendelse af artikel 20 i Kommissionens forordning nr. 193/75 af 17. januar 1975 om

fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 25 af 31. 1. 1975, s. 10) er opfyldt, dels af hensyntagen til force majeure er en almindelig retsgrundsætning, som Kommissionen er forpligtet til at overholde, også uden udtrykkelig bestemmelse herom.

10 Artikel 20 i forordning nr. 193/75 bestemmer, at den kompetente myndighed i de tilfælde, hvor en indførsel eller en udførsel ikke kan gennemføres inden for licensens gyldighedsperiode på grund af force majeure, enten kan ophæve forpligtelsen til at importere eller eksportere og frigive sikkerhedsstillelsen eller forlænge licensens gyldighedsperiode;

det fremgår af denne bestemmelse, at den omhandler en situation, hvor vedkommende handlende har påtaget sig en bestemt forpligtelse over for en kompetent myndighed og ifalder en sanktion, nemlig tab af en sikkerhedsstillelse, såfremt forpligtelsen ikke opfyldes, medmindre han kan frigøre sig fra den kontraktmæssige forpligtelse under henvisning til en force majeureklausul;

der foreligger en helt anden situation, hvis den pågældende ikke har forpligtet sig over for en kompetent myndighed og derfor ikke, såfremt en bestemt frist overskrides, udsættes for nogen sanktion, som han måtte fritages for i tilfælde af force majeure;

på grund af denne væsentlige forskel er betingelserne for en analog anvendelse af den nævnte bestemmelse ikke opfyldt i det foreliggende tilfælde.

11 Hvad angår det af sagsøger anførte om, at der gælder en almindelig retsgrundsætning om force majeure, er det rigtigt, at medlemsstaternes retssystemer i tilfælde af force majeure giver mulighed for i visse sammenhænge og retsforhold at fravige den strikte anvendelse af reglerne, navnlig retsvirkningerne af en forpligtelses misligholdelse;

i et tilfælde som det foreliggende, der vedrører forholdet mellem borgeren og den offentlige forvaltning, og hvor overskridelsen af en bestemt dato ikke medfører, at den pågældende misligholder en forpligtelse, men blot at de omhandlede indførsler undergives regler, der er mindre fordelagtige end dem, der gjaldt før denne dato, kan der imidlertid ikke af de nationale retssystemer udledes en almindelig grundsætning af det angivne indhold;

såfremt importøren anser opfyldelsen af aftalen under de nye regler for skadelig for sine interesser, er det i retsforholdet til sin medkontrahent, at han må søge midlet herimod, eventuelt ved at påberåbe sig force majeure;

Kommissionen ses derfor ikke at have udvist nogen retsstridig adfærd, som kan pådrage Fællesskabet ansvar.

12 Da hverken den principale eller den subsidiære påstand kan tages til følge af den nævnte grund, er det derfor ikke nødvendigt at behandle det særlige spørgsmål om afvisning af den principale påstand.

Vedrørende sagsomkostningerne

13 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagsomkostningerne;

da sagsøger har tabt sagen, idømmes denne sagsomkostningerne;

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Sagsøgte frifindes**

2. **Sagsøger tilpligtes at afholde sagens omkostninger.**

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore O'Keeffe Touffait

Afsagt i offentligt restmøde i Luxembourg den 14. februar 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident