FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT P. VERLOREN VAN THEMAAT FREMSAT DEN 6. OKTOBER 1983 [1]

Høje Domstol.

1. Indledning

Domstolen er atter blevet forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende den midlertidige suspension af forudfastsættelsen af eksportrestitutionen for smør og butteroil i tidsrummet fra den 20. til den 27. november 1980, som blev indført ved Kommissionens forordning nr. 2993/80 af 19. november 1980 (EFT L 310, 1980, s. 18).

De to forrige sager 217/81 henholdsvis 109/82, Interagra, dom af 10. juni 1982, Sml. 1982, s. 2233, henholdsvis dom af 27. januar 1983, Sml. 1983, s. 127, angik begge spørgsmålet, om der for licitationer afholdt i et tredjeland gjaldt en særregel for udstedelsen af eksportlicenser, eller om der skulle ske anvendelse af den almindelige regel i artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 2044/75 af 25. juli 1975 (EFT L 213, 1975, s. 5), som affattet den 17. november 1980. I sidstnævnte sag fastslog Domstolen, at den nævnte artikel skulle anvendes på ansøgninger om eksportlicens med forudfastsat restitution for de deri omhandlede produkter, herunder også på ansøgninger om sådanne i licenser, som var indgivet i henhold til en i et importerende tredjeland afholdt licitation.

Nærværende sag drejer sig om et spørgsmål, der ikke var blevet rejst i de tidligere sager. Kort fortalt angår denne sag spørgsmålet, om en ansøgning om forudfastsættelse, som blev indgivet den 17. november 1980, kunne afvises den 24. november 1980 på grund af suspension af forudfastsættelsen af restitutionen i tidsrummet 20.-27. november, hvilket skete i medfør af den såkaldte frist for udstedelse af licenser, som foreskrevet ved artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 2044/75.

2. Faktiske omstændigheder

BV Roomboterfabriek »De beste boter« indgav den 17. november 1980 tre ansøgninger til Produktschap voor Zuivel med anmodning om forudfastsættelse af eksportrestitutionen for smør og butteroil i forbindelse med deltagelse i følgende licitationer:

a) Prodintorg Moskva, USSR (Soviet Foreign Trade organisation Prodintorg), af 13. november 1980, ansøgningsfrist 25. november 1980, vedrørende:

   — 10 000 tons (ti millioner kg) butteroil;

   — 25 000 tons (femogtyve millioner kg) smør;

b) Empresa Cubana Importadora de Alimentos, Havanna, Cuba, af 10. november 1980, ansøgningsfrist 1. november 1980, vedrørende:

   — 9 000 tons (ni millioner kg) smør.

Den tredje anmodning angik en licitation i Portugal, men er uden betydning for denne sag.

1 — Oversat fra nederlandsk.

Ved rundskrivelse af 20. november 1980, nr. 958 EØF, har Produktschap blandt andet givet eksportørerne af mælk og mejeriprodukter følgende oplysning:

»Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har besluttet at suspendere muligheden for forudfastsættelse af restitutionen ved eksport af smør og butteroil (pos. 04.03) til tredjelande for perioden 20.-27. november 1980. Dette betyder, at ansøgninger om forudfastsættelse, indgivet i perioden 17.-19. november 1980, der under hensyn til behandlingsfristen på fem dage normalt skulle have været efterkommet fra den 24. november 1980, vil blive afvist.«

Produktschap havde derfor den 24. november 1980 afvist ansøgningerne. Produktschap har over for De beste boter begrundet afgørelsen med, at suspensionen af forudfastsættelsen af eksportrestitutionen måtte anses som en »særlig foranstaltning«, som omhandlet i artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 2044/75.

Denne artikel bestemmer, for så vidt som det er af betydning, følgende:

artikel 3, stk. 3:

»Eksportlicenser for produkter henhørende under pos. ... udstedes på den femte arbejdsdag efter dagen for ansøgningens indgivelse, såfremt der ikke træffes særlige foranstaltninger i denne periode ...«

De beste boter har indbragt denne afgørelse for College van Beroep voor het Bedrijfsleven. College har derefter forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål.

»1. Skal artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2044/75 af 25. juli 1975 fortolkes således, at (også) en retsakt, der indebærer suspension af muligheden for forudfastsættelse af restitutioner i medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 876/68 af 28. juni 1968, må anses som en 'særlig foranstaltning'?

2. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, indebærer en rigtig fortolkning af artikel 3, stk. 3, endvidere, at ansøgninger om forudfastsættelse, der er blevet indgivet forud for suspensionsperioden, og hvorom der skal træffes afgørelse i denne periode, skal afvises?

3. Såfremt også dette spørgsmål besvares bekræftende, må det da antages, at den nævnte artikel 3, stk. 3, er i strid med fællesskabsretten, især artikel 5, stk. 4, i Rådets forordning (EØF) nr. 876/68 af 28. juni 1968, eller det fællesskabsretlige retssikkerhedsprincip?«

3. Baggrunden for suspensionen

Forud for suspensionen af forudfastsættelsen af eksportrestitutionen for blandt andet smør, som er genstanden for nærværende sag, var ordningen allerede blevet suspenderet fem gange i 1980 (dette omfattede også beslutninger om forlængelse af suspensionen). Det fremgår af den oversigt, som Kommissionen har givet i sit skriftlige indlæg, at forudfastsættelsen var suspenderet i følgende perioder i det nævnte år: fra 12. januar til 1. februar, fra 13. maj til 15. maj, fra 12. november til 14. november og fra 20. november til 11. december 1980.

Angående den omtvistede suspension af 20. november har Kommissionen anført, at det herved drejede sig om ansøgninger omfattende meget store mængder, hvilket viser, at suspensionen ikke var overflødig. Ansøgningerne vedrørte en mængde, der var større end den samlede smøreksport i 1980 til tredjelande. Dette

viser således ifølge Kommissionen klart ansøgningens spekulative karakter. De beste boter's advokat har under den mundtlige forhandling kritiseret de nøjagtige tal, som Kommissionen har fremlagt, og har endvidere anført, at disse ikke har nogen juridisk betydning for besvarelsen af de forelagte spørgsmål.

Under retsforhandlingerne har sagsøgeren ikke i øvrigt rejst tvivl om lovligheden af suspensionen.

4. Fællesskabsreglerne

Af hensyn til den rette forståelse af sagen, anser jeg det for nyttigt først at give en oversigt over de ikke ligefrem klare bestemmelser i fællesskabsreglerne, som kan være af betydning for denne sag.

Nærværende sag drejer sig om en ansøgning om forudfastsættelse af eksportrestitutionen ved udførsel af bestemte mejeriprodukter til tredjelande. Dette forudsætter udstedelse af en eksportlicens, hvorved der meddeles forudfastsættelse. Muligheden for forudfastsættelse er reguleret i bestemmelserne om udstedelse af licenser.

Grundlaget for systemet er indeholdt i Rådets forordning nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169).

Hvad angår licenser, kan der henvises til artikel 13. Ifølge artikel 13, stk. 3, fastlægges gennemførelsesbestemmelserne efter den såkaldte forvaltningskomitéprocedure.

Hvad angår restitutionen, er artikel 17 af betydning. Ifølge denne kan restitutionen differentieres alt efter destinationen. Rådet fastsætter »... de almindelige regler for ydelse af restitutioner, for fastsættelse af deres størrelse og for deres forudfastsættelse« (stk. 3). »Gennemførelsesbestemmelserne til denne artikel« vedtages ligeledes efter den såkaldte forvaltningskomitéprocedure (stk. 4).

Til gennemførelse af stk. 3 har Rådet udstedt forordning nr. 876/68 af 28. juni 1968 om fastsættelse af de almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner for mælk og mejeriprodukter og om kriterierne for fastsættelse af restitutionsbeløbet (EFT 1968 I, s. 226).

Forordningens artikler 2, 3 og 4 fastsætter de kriterier, som er af betydning ved fastsættelsen af restitutionerne.

Ifølge artikel 5, stk. 3, kan restitutionsbeløbet forudfastsættes. Artiklen bestemmer, for så vidt det er af betydning. følgende: »I dette tilfælde anvendes på grundlag af en begæring, der fremsættes i forbindelse med begæring om eksportlicens, den restitution, der er gældende på dagen for fremsættelse af begæring om udstedelse af en eksportlicens, på en eksportforretning, der skal gennemføres inden for gyldighedsperioden af denne eksportlicens . . .«.

Artiklens efterfølgende stk. 4 vedrører suspension af ordningen med forudfastsættelse og er af stor betydning i denne sag. Stk. 4 blev indsat ved Rådets forordning nr. 2429/72 af 21. november 1972 om suspension af anvendelsen af bestemmelserne om forudfastsættelse af importafgifter og restitutioner i de fælles markedsordninger for forskellige sektorer.

Forordningen indeholder følgende betragtning:

»... erfaringen har imidlertid vist, at der under visse omstændigheder og særlig i tilfælde af de interesseredes unormale

benyttelse af dette system (dvs. forudfastsættelsen af restitutionerne) kunne befrygtes vanskeligheder på det pågældende marked; for at afhjælpe en sådan situation må foranstaltninger kunne træffes hurtigt; der bør derfor for Kommissionen åbnes mulighed for at vedtage sådanne foranstaltninger . . .«.

Stk. 4 bestemmer:

artikel 5, stk. 4:

»Når en undersøgelse af situationen på markedet gør det muligt at konstatere tilstedeværelsen af vanskeligheder som følge af anvendelsen af bestemmelserne om forudfastsættelse af restitutionen, eller såfremt der er risiko for, at sådanne vanskeligheder vil opstå, kan der efter fremgangsmåden i artikel 30 i forordning (EØF) nr. 804/68 træffes afgørelse om at suspendere anvendelsen af disse bestemmelser for det strengt nødvendige tidsrum.

. . .

De ansøgninger om eksportlicens, der sammen med ansøgninger om forudfastsættelse fremsættes i suspensionsperioden, afvises.«

Den omtvistede suspension af forudfastsættelsen for smør og butteroil i perioden 20.—27. november gennemførtes ved Kommissionens forordning nr. 2993/80 af 19. november 1980 (EFT L 310, s. 18) der udtrykkeligt var baseret på Rådets forordninger nr. 804/68 og nr. 876/68, jfr. blandt andet sidstnævnte forordnings artikel 5, stk. 4.

Af betydning er desuden Kommissionens forordning nr. 2044/75 om de særlige gennemførelsesbestemmelser for ordningen med import- og eksportlicenser og forudfastsættelsesattester for mælk og mejeriprodukter, som er baseret på Rådets forordning nr. 804/68, især artikel 13, stk. 3, og artikel 17, stk. 4.

Af betydning i den foreliggende sag er den allerede citerede artikel 3, stk. 3, i denne forordning fra Kommissionen, der indførte en ordning med behandlingsfrister for udstedelse af eksportlicenser, for så vidt angik forudfastsættelse af eksportrestitutionen for smør som indført ved Kommissionens forordning nr. 445/77 af 2. marts 1977, der blandt andet var baseret på artikel 13, stk. 3, og artikel 17, stk. 4, i Rådets forordning nr. 804/68, og som blandt andet indeholder følgende betragtning:

». . . på baggrund af erfaringerne med hensyn til forudfastsættelse af restitutionen for smør bør det fastsættes, at udstedelse af de for dette produkt ønskede eksportlicenser først kan ske efter en frist på tre dage for at give mulighed for at vurdere markedssituationen og i givet fald træffe egnede foranstaltninger i henseende til de ansøgninger, som endnu er under behandling . . .«.

Endelig skal jeg for fuldstændighedens skyld henvise til den »horisontale« kommissionsforordning nr. 193/75 af 17. januar 1975 om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 25, 1975, s. 10). Forordningens artikel 2 bestemmer blandt andet, at licensen efter omstændighederne kan forsynes med angivelse af den forudfastsatte restitutionssats efter de for hver produktsektor givne regler. For de i denne sag omhandlede produkter, nemlig smør og butteroil, har jeg allerede omtalt reglerne. Hvad angår licitationer i tredjelande, skal jeg især henvise til bestemmelsen i artikel 19 i denne generelle forordning fra Kommissionen. Ifølge denne artikel udstedes licensen kun for de mængder, for hvilke ansøgeren har fået sit tilbud antaget. Den til den resterende mængde svarende sikkerhedsstillelse frigives.

5. Bedømmelsen af de forelagte spørgsmål

Først skal jeg bemærke i forbindelse med en forudgående bemærkning, som sagsøgeren har anført i sine skriftlige indlæg, at Domstolen — som allerede anført — i sag 109/82, Interagra, dom af 27. januar 1983, har fastslået, at artikel 3, stk. 3, skal anvendes på alle ansøgninger om eksportlicens med forudfastsat restitution for de i sagen omhandlede produkter, herunder også på ansøgninger vedrørende licitationer afholdt i tredjelande.

Følgelig må der ved besvarelsen af spørgsmålene også tages i betragtning, at de vedrører en situation, der er opstået som følge af sammenstød mellem to ordninger, nemlig på den ene side den nævnte »behandlingsfrist« på fem dage for udstedelse af eksportlicens med den anførte mulighed for »særlige« foranstaltninger i medfør af artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 2044/75. På den anden side skal nævnes suspensionen af forudfastsættelsen i medfør af artikel 5, stk. 4, i Rådets forordning nr. 876/68 — jfr. den i medfør heraf udstedte kommissionsforordning nr. 2993/80 — som er blevet indført under behandlingsfristen.

6. Det første præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål fra College van Beroep vedrører spørgsmålet, om en beslutning angående suspension, som foreskrevet i forordning nr. 876/68, skal fortolkes som en »særlig foranstaltning« som nævnt i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2044/75.

Jeg mener, at dette spørgsmål må besvares bekræftende.

Sagsøgeren i hovedsagen har med rette anført, at begrebet »særlig foranstaltning« ikke er fast defineret. Ifølge sagsøgeren må der derfor henses til det samlede fællesskabsretlige regelsæt. Set i dette lys udgør suspensionen en almindelig foranstaltning fra Kommissionens side og kan derfor ikke kvalificeres som »særlig«. Sagsøgeren har på den anden side henvist til beskyttelsesforanstaltninger, der altid må antages at udgøre »ekstraordinære« omstændigheder, og som derfor kan fortolkes som »særlige« foranstaltninger.

Ved fortolkningen af begrebet »særlig foranstaltning«, som nævnt i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2044/75, må der efter min opfattelse i første række snarere lægges vægt på denne bestemmelses formål end formålet med suspensionsforanstaltningen, der er baseret på artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 876/68, jfr. forordning nr. 2993/80.

Formålet med artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2044/75 og den derved indførte behandlingsfrist er, som klart anført i den ovenfor citerede betragtning til forordning nr. 445/77, at give mulighed for at vurdere markedssituationen under behandlingsfristen og i givet fald træffe egnede foranstaltninger i henseende til de ansøgninger, som endnu er under behandling.

Heraf følger logisk, at der må træffes beslutning om suspension af forudfastsættelsen, såfremt situationen nødvendiggør en så indgribende foranstaltning. Jeg skal herved henvise til artikel 5, stk. 4, i Rådets forordning nr. 876/68, der bestemmer, at der kan træffes afgørelse om suspension »når en undersøgelse af situationen på markedet gør det muligt at konstatere tilstedeværelsen af vanskeligheder som følge af anvendelsen af bestemmelserne om forudfastsættelse af restitutionen, eller såfremt der er risiko for, at sådanne vanskeligheder vil opstå

. . .«. Efter min mening må suspensionen herefter karakteriseres som en »særlig« foranstaltning, når der gøres et så grundlæggende indgreb i forudfastsættelsesordningens normale funktion. Jeg skal, hvilket måske er overflødigt, desuden henvise til betragtningerne til forordning nr. 2429/72, hvorved suspensionsforanstaltningen indførtes, og hvori det blandt andet anføres, at foranstaltninger kan være nødvendige, såfremt der foreligger vanskeligheder på det pågældende marked ». . . særlig i tilfælde af de interesseredes unormale benyttelse af dette system.«

Endelig skal jeg anføre, at den omhandlede suspension på basis af forordning nr. 2993/80 blev begrundet med, at restitutionen for de pågældende produkter kan give anledning til forudfastsættelse i spekulative øjemed.

Af de ovenfor anførte grunde mener jeg, at en suspensionsforanstaltning som den ved forordning nr. 2993/80 indførte må fortolkes som en »særlig foranstaltning«, som fastsat i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2044/75.

7. Det andet spørgsmål

Det andet spørgsmål fra College van Beroep er, om fortolkningen af artikel 3, stk. 3, indebærer, at ansøgninger om forudfastsættelse, der er blevet indgivet forud for suspensionsperioden, og hvorom der skal træffes afgørelse i denne periode, skal afvises.

Ved besvarelsen af dette spørgsmål må der atter henses til dels ordlyden af og formålet med artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2044/75, dels de følger, som en beslutning om suspension indebærer.

Artikel 3, stk. 3, bestemmer, at eksportlicenser for de nævnte produkter udstedes på den femte arbejdsdag efter dagen for ansøgningens indgivelse, såfremt der ikke træffes særlige foranstaltninger i denne periode. Denne artikels virkning er, at der i en periode på fem dage kan tages særlige foranstaltninger i betragtning med henblik på ansøgningen. Dette indebærer, at indgivelsen af en ansøgning altid giver ret til udstedelse af en licens, eller sagt med andre ord en ret til en udsat og fremtidig forventning om, at der efter forløbet af fem dage efter indgivelsen af ansøgningen ikke vil blive truffet nogen foranstaltning, der berører den nævnte ret.

Formålet med denne bestemmelse, for så vidt dette ikke fremgår tydeligt ved første blik, fremgår af betragtningerne til forordning nr. 445/77, hvori det anføres, at behandlingsfristen for de pågældende produkter skal give mulighed for »at vurdere markedssituationen og i givet fald træffe egnede foranstaltninger i henseende til de ansøgninger, som endnu er under behandling . . .«

I denne sag er den omhandlede »særlig« egnede foranstaltning efter artikel 3, stk. 3, den trufne suspensionsforanstaltning. Spørgsmålet er herefter, hvilke konsekvenser en sådan suspensionsforanstaltning medfører for en ansøgning om forudfastsættelse, der endnu verserer under behandlingsfristen på fem dage.

Jeg mener, at følgerne af suspensionen klart er angivet i artikel 5, stk. 4, sidste afsnit, i forordning nr. 876/68, hvorefter ansøgninger om eksportlicens, der sammen med ansøgninger om forudsfastsættelse fremsættes i suspensionsperioden, skal afvises. Heraf følger, at bestemmelsen om forudfastsættelse bliver uden virkning i kraft af suspensionen. En ansøgning om forudfastsættelse er derfor uden genstand og må afvises.

Det må indrømmes, at det ikke kan udledes af ordlyden af den nævnte artikel 5, stk. 4, at den samme retsfølge indtræder med hensyn til ansøgninger, der allerede var indgivet inden suspensionen. Desuden følger det klart af ordlyden af artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning. Derimod forekommer det mig klart, at det åbenbare formål med behandlingsfristen ikke berøres, når suspensionen ikke skal have en lignende virkning for alle ansøgninger, der er indgivet inden for behandlingsfristen.

For så vidt angår allerede indgivne ansøgninger, betyder suspensionen efter min opfattelse derefter, for så vidt som ansøgningen falder inden for behandlingsfristen på fem dage, at den ligeledes er blevet uden genstand, da bestemmelsen om forudfastsættelse herefter er uden virkning. Ansøgningen kan derfor ikke behandles og må afvises.

Af de ovenfor anførte grunde kommer jeg derfor til den konklusion, at artikel 3, stk. 3, skal fortolkes således, at ansøgninger om forudfastsættelse, der er blevet indgivet forud for suspensionsperioden, men for hvilke den nævnte behandlingsfrist på fem dage endnu ikke er udløbet på tidspunktet for suspensionen, skal afvises.

8. Det tredje spørgsmål

Med et sidste spørgsmål har College van Beroep anmodet Domstolen om at afgøre, såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende, om det da må antages, at nævnte artikel 3, stk. 3, er i strid med fællesskabsretten, især artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 876/68, eller det fællesskabsretlige retssikkerhedsprincip.

Dette spørgsmål er selvfølgelig snævert forbundet med det andet spørgsmål. Ifølge sagsøgte i hovedsagen er den ovenfor anførte fortolkning af artikel 3, stk. 3 — hvorefter ansøgninger om forudfastsættelse, der rammes af en suspensionsforanstaltning, skal afvises som følge af bestemmelsen om behandlingsfristen — i strid med fællesskabsretten og især artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 876/68. Dette synspunkt er baseret på den omstændighed, at den sidstnævnte bestemmelse i stk. 3 udtrykkeligt angiver retsfølgerne for ansøgninger om forudfastsættelse, der indgives under en suspensionsperiode. Sådanne ansøgninger skal som bekendt afvises.

Retsfølgerne for verserende ansøgninger, som rammes af en suspensionsforanstaltning inden for behandlingsfristen, er som ovenfor anført intetsteds reguleret. Bestemmelsen i artikel 5, stk. 4, skal ifølge sagsøgeren i hovedsagen ikke udvides til at omfatte ansøgninger, der endnu verserer. Derfor kan der ifølge sagsøgeren ikke ske afvisning af sådanne ansøgninger.

På grundlag af det, som jeg har anført vedrørende det andet spørgsmål, kan det ikke overraske, at jeg klart ikke kan dele sagsøgerens opfattelse, da jeg allerede faktisk finder det beklageligt, at lovgiver ikke selv på adækvat måde har kunnet fastsætte klare bestemmelser i forordningerne. Jeg har egentlig på dette punkt kun lidt at tilføje til det, som jeg allerede har anført vedrørende det andet spørgsmål.

Det skal blot bemærkes, at den ovennævnte fortolkning af artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 2044/75 i forbindelse med en suspensionsforanstaltning intetsteds er udtrykkeligt foreskrevet. Jeg mener som sagt snarere, at denne fortolkning er i overensstemmelse med formålet med og rækkevidden af den nævnte artikel 3, stk. 3, og karak-

teren af den suspensionsforanstaltning, som er omhandlet i forbindelse med det forrige spørgsmål. Jeg skal atter henvise til betragtningen, der begrunder indførelsen af den nævnte artikel ved forordning nr. 445/77, og hvori det udtrykkeligt anføres, at behandlingsfristen har til formål at give mulighed for at træffe egnede foranstaltninger i henseende til de «ansøgninger, som endnu er under behandling«.

Denne fortolkning er heller ikke i strid med artikel 5, stk. 4, sidste afsnit, i forordning nr. 876/68, af den simple grund, at den nævnte situation ikke er omhandlet i artiklen, men skyldes et sammenstød mellem artikel 3, stk. 3, i den nævnte kommissionsforordning og suspensionsforanstaltningen.

Som jeg allerede har anført ovenfor, drejer denne sag sig om sammenstød mellem disse to ordninger, nemlig virkningen af en suspension af forudfastsættelsen inden for et system og virkningen af en udsat og betinget ret til udstedelse af eksportlicens i medfør af artikel 3, stk. 3.

Spørgsmålets sidste afsnit vedrører problemet, om den her forsvarede fortolkning af artikel 3, stk. 3, er i strid med retssikkerhedsprincippet.

Sagsøgeren har anført, at bestemmelsen om forudfastsættelse giver eksportørerne sikkerhed med hensyn til de beløb, som de skal oppebære ved udførsel. Eksportøren indgår forretninger på grundlag af den ved indgivelsen af ansøgningen gældende restitutionssats. Den ovenfor gengivne fortolkning af artikel 3, stk. 3, kan medføre vanskeligheder med hensyn til de forpligtelser, som eksportørerne har påtaget sig. En sådan fortolkning af artiklen er følgelig i strid med retssikkerheden.

Under den mundtlige forhandling har sagsøgerens advokat nærmere anført, at »De beste boter« den 17. november 1980 indgav lige så mange ansøgninger om eksportlicenser til Produktschap, som det antal ansøgninger selskabet allerede havde indgivet i forbindelse med de omhandlede licitationer. Sidstnævnte omstændighed forklarede advokaten med, at licitationerne — med undtagelse af enkelte begrænsende klausuler — afholdtes for det tilfælde, at der skulle ske ændringer i restitutionssatsen. Jeg antager, at det foreliggende spørgsmål især er forbundet med det sidstnævnte aspekt, skønt det ikke er oplyst, om sagsøgeren er inddraget i en sag med de myndigheder, der udskrev licitationerne.

Jeg mener heller ikke, at sagsøgeren med fordel kan påberåbe sig retssikkerhedsprincippet.

Jeg spørger mig selv om, i hvor høj grad ordlyden af den nævnte artikel 3, stk. 3, ikke allerede må føre forhandlere af de pågældende produkter til at udvise en vis forsigtighed. Når henses til de specielle problemer, som den foreliggende sag har givet anledning til, fremgår det vel allerede af ordene »såfremt der ikke træffes særlige foranstaltninger«, at udstedelsen af eksportlicenserne er omgivet med nogen usikkerhed. Desuden kan forhandlere af de pågældende produkter ikke have været uvidende om, at forudfastsættelsen af restitutionen allerede var blevet suspenderet fem gange i løbet af 1980; dette kan dog være en tilstrækkelig indikation for den usikre situation, der herskede for de pågældende produkter i 1980. Det forekommer mig, at en handlende kan forudse denne usikkerhed på grund af sin forpligtelse, da der fore-

ligger en udsat forventning om, at eksportlicensen vil blive udstedt efter fem dage under anvendelse af den fastsatte restitutionssats. Under hensyn til de ovennævnte tidsfrister kunne sagsøgeren i hovedsagen, især for så vidt angik den cubanske licitation, med sit tilbud faktisk ikke overholde behandlingsfristen, men dette kunne heller ikke forhindre, at der forelå en udsat forventning. Heller ikke ifølge Domstolens omfattende retspraksis kan dette anbringende tages til følge, da Domstolen flere gange har fastslået, at berørte erhvervsdrivende ikke under påberåbelse af princippet om den berettigede forventning kan gøre krav på, at en ordning opretholdes i uændret form, når det må forudses, at den kan ændres (sag 146/77, British Beef Company, Sml. 1978, s. 1355, præmisserne 11-15).

9. Sammenfatning

Sammenfattende skal jeg foreslå Domstolen at besvare de tre forelagte spørgsmål således:

a) Artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 2044/75 af 25. juli 1975 skal fortolkes således, at en beslutning om suspension af forudfastsættelse af eksportlicenser ifølge Rådets forordning nr. 876/68 af 28. juni 1968, jfr. Kommissionens forordning nr. 2993/80 af 19. november 1980, kan anses for en »særlig foranstaltning«, som omhandlet i førnævnte forordning.

b) Den nævnte artikel 3, stk. 3, sammenholdt med den i denne sag gældende bestemmelse om suspension af forudfastsættelsen, skal fortolkes således, at ansøgninger om forudfastsættelse, der er blevet indgivet forud for suspensionsperioden, men for hvilke den såkaldte behandlingsfrist ikke er udløbet på tidspunktet for suspensionen, skal afvises efter behandlingsfristens udløb, og såfremt suspensionen opretholdes.

c) En sådan afvisning er ikke i strid med artikel 5, stk. 4, i Rådets forordning nr. 876/68 eller det fællesskabsretlige retssikkerhedsprincip.