DOMSTOLENS DOM
AF 31. MARTS 1977 [1]

Société pour l'exportation des sucres S.A. mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Sag 88/76

Sammendrag

1. Retspleje — søgsmål fra private — retsakt der vedrører dem umiddelbart og individuelt — begreb — antagelse til realitetsbehandling
(EØF-traktatens artikel 173, stk. 2)

2. Retspleje — søgsmål fra private — retsakt uanvendelig på sagsøgerens forhold — manglende søgsmålsinteresse — afvisning
(EØF-traktatens artikel 173, stk. 2)

3. Retspleje — sagsomkostninger — unødvendigt afholdte udgifter — godtgørelse
(Procesreglementets artikel 69, stk. 3)

1. Sager anlagt af fysiske eller juridiske personer til afægtelse af en institutions retsakt kan antages til realitetsbehandling, såfremt retsakten berører dem på grundlag af en faktisk situation, der adskiller den fra enhver anden person og individualiserer dem på lignende måde som en adressat.
2. En sag, der er anlagt af en fysisk eller juridisk person til anfægtelse af en retsakt (forordning), som ikke finder anvendelse på sagøgeren, bør afvises på grund af manglende søgsmålsinteresse.
3. Det kan endog pålægges en vindende part, der under hele sagen har tilrettelagt sit forsvar på en antagelse, som har vist sig at være uden grundlag, at godtgøre modparten de omkostninger, som han har forvoldt denne.

I sag 88/76

SOCIÉTÉ POUR L'EXPORTATION DES SUCRES S.A., hjemsted i Anvers, repræsenteret af Wilma Viscardini, advokat ved retten i Padova, og med valgt adresse i Luxembourg hos Ernest Arendt, Centre Louvigny, 34/B/IV rue Philippe II,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske konsulent Peter Gilsdorf som befuldmægtiget, bistået af Jacques Delmoly,

1 — Processprog: Fransk.

medlem af den juridiske tjeneste, og med valgt adresse hos M. Cervino, Kommissionens juridiske konsulent, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

sagsøgt,

angående delvis annullation af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1579/76 af 30. juni 1976 om særlige gennemførelsesbestemmelser vedrørende sukker inden for rammerne af forordning (EØF) nr. 557/76 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren (EFT L 172 af 1. 7. 1976, s. 59),

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformanden A. M. Donner, dommerne J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe og G. Bosco,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

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

I – De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

a) Retsgrundlaget

Artikel 12 i Rådets forordning nr. 3330/74 af 19. december 1974 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 359, s. 1) [1] kræver, at der for al indførsel til Fællesskabet eller udførsel herfra af de omhandlede produkter skal fremlægges en import- henholdsvis eksportlicens. Udstedelsen af licensen er betinget af en sikkerhedsstillelse til garanti for opfyldelsen af forpligtelsen til at indføre eller udføre inden for licenses gyldighedsperiode, som fortabes helt eller delvis, såfremt forretningen ikke eller kun delvis har fundet sted inden for denne frist.

1 – Som ophævede Rådets forordning nr. 1009/67/EØF af 18. december 1967 (EFT-specialudgave 1967, s. 281; org.ref. JO nr. 308, s. 1).

Ved forordning (EØF) nr. 193/75 af 17. januar 1975 fastsatte Kommissionen de fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 25, s. 10); de særlige bestemmelser for sukkersektoren indeholdes i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2048/75 af 25. juli 1975 (EFT L 213, s. 31).

Forordning nr. 3330/74 giver i artikel 19 mulighed for at udligne forskellen mellem verdensmarkedets priser og Fællesskabets priser ved en eksportrestitution. Artikel 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 766/68 af 18. juni 1968 om fastsættelse af almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner for sukker (EFT-specialudgave 1968 (I), s. 147, org.ref. JO L 143, s. 6) bestemmer, at restitutionen kan fastsættes på grundlag af en licitation. Ved forordning (EØF) nr. 2101/75 af 11. august 1975 (EFT L 214, s. 5) åbnede Kommissionen — indtil en dato, som ville blive fastsat senere — en løbende licitation med henblik på fastsættelse af en eksportafgift og/eller eksportrestitution for hvidt sukker, og inden for dennes gyldighedsperiode ugentlige dellicitationer. Licitationerne afholdes i overensstemmelse med Rådets forordning nr. 766/68 og Kommissionens forordning nr. 2101/75.

Rådets forordning (EØF) nr. 1134/68 af 30. juli 1968 (EFT-specialudgave 1968 (II), s. 391; org.ref. JO L 188, s. 1) bestemmer i artikel 4, stk. 1:

»I tilfælde af ændring af forholdet mellem en medlemsstats valutaparitet og regningsenhedens værdi, justerer den pågældende medlemsstat ved anvendelse af det nye forhold og med forbehold af bestemmelserne i artikel 1, stk. 2, følgende i regningsenheder fastsatte beløb, såfremt de er anført i national valuta i de dokumenter, beviser eller certifikater, der er udstedt til gennemførelse af den fælles landbrugspolitik eller de særlige handelsordninger for varer, der er fremstillet ved forarbejdning af landbrugsprodukter:

a) beløb, der har været genstand for en forhåndsfastsættelse for en forretning eller en del af en forretning, der skal gennemføres efter ændringen af det nævnte forhold;
b) beløb, der er anført i de mellem en privatperson og et interventionsorgan indgåede aftaler om en forretning eller en del af en forretning, der skal gennemføres efter ændringen af det nævnte forhold.

Enhver, der har fået en forhåndsfastsættelse for en bestemt forretning, kan dog få denne forhåndsfastsættelse og det til bekræftelse heraf udstedte certificat eller bevis annulleret på skriftlig anmodning, der skal være det kompetente organ i hænde inden 30 dage efter ikrafttrædelsesdagen for foranstaltningerne til fastsættelse af de justerede beløb.«

På grundlag af artikel 3 i Rådets forordning nr. 129 om regningsenhedens værdi og de vekselkurser, der skal anvendes inden for den fælles landbrugspolitiks rammer (EFT-Specialudgave 1959-1962, s. 243; org.ref. JO 106 af 1962, s. 2553), som er hjemmel for, at der træffes foranstaltninger, der afviger fra princippet om, at kurserne anvendes til at omregne en given valuta til en anden, vedtog Rådet den 27. februar 1975 forordning nr. 475/75 om de repræsentative vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren. Ved sidstnævnte forordnings artikel 6 sattes de bestemmelser i forordning nr. 1134/68, som omhandler ændringer i forholdet mellem en medlemsstats valuta og regningsenhedens værdi (se ovenfor), i kraft.

Den 15. marts 1976 vedtog Rådet forordning nr. 557/76 (EFT L 67, s. 1) om ophævelse af forordning nr. 475/75 og fastsatte nye vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren. I forordningens artikel 5, stk. 1 blev det ligeledes bestemt, at reglerne i forordning nr. 1134/68 skulle anvendes, og samtidig indførte artiklen følgende begrænsninger:

»Artikel 4, stk. 1 andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 1134/68 anvendes dog kun, såfremt anvendelsen af de nye re-

præsentative kurser medfører, at de pågældende stilles ringere.« (artikel 5, stk. 2)

Gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 557/76 blev fastsat i Kommissionens forordning (EØF) nr. 571/76 af 15. marts 1976 (EFT L 68, s. 1). Forordningens artikel 1, stk. 1 stipulerer:

»For de produkter, for hvilke der er fastsat et monetært udligningsbeløb, kan der anmodes om annullering af forudfastsættelsen og licensen eller beviset herfor, således som fastsat i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i forordning (EØF) nr. 1134/68
— udelukkende for importlicenser udstedt i Irland og Italien,
— udelukkende for eksportlicenser udstedt i Tyskland, Belgien, Luxembourg og i Nederlandene.«

Artikel 2, stk. 1 foreskriver, at bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit i forordning nr. 1134/68 gælder for de berørte produkter og medlemsstater efter de datoer, der står opført i artikel 2, stk. 2 i forordning nr. 557/76 (for sukkers vedkommende: begyndelsen af produktionsåret 1976/77, dvs. den 1. juli 1976). De omtalte bestemmelser gælder kun forudfastsættelsen og de licenser eller beviser herfor, som er udstedt før 15. marts 1976 (artikel 2, stk. 2 i forordning nr. 571/76).

Blandt andet ud fra den betragtning, at »en udstrakt anvendelse af en sådan ret [annullationsret] i visse tilfælde [kan] medføre, at der opstår alvorlige vanskeligheder for den rette fællesskabsforvaltning af et bestemt landbrugsmarked«, og at »[det] under disse omstændigheder bør fastsættes, at denne ret kan afløses af en anden mulighed, som består i en udligning af følgerne af, at den pågældende stilles ringere« udstedte Rådet den 22. juni 1976 forordning nr. 1471/76 (EFT L 163, s. 5). Ved denne forordning føjedes følgende afsnit til artikel 5, stk. 2 i forordning nr. 557/76 (se ovenfor):

»Det kan bestemmes, at følgerne af, at den pågældende stilles ringere, udlignes ved en passende foranstaltning. I så fald finder de i første afsnit omhandlede bestemmelser ikke anvendelse.«

Endelig udstedte Kommissionen den 30. juni 1976 forordning (EØF) nr. 1579/76 (EFT L 172, s. 59), som lyder således:

Artikel 1

»1. Den godtgørelse, som er omhandlet i artikel 5, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 557/76, ydes for de mængder hvidt sukker, for hvilke toldformaliteterne ved udførsel er gennemført fra og med 1. juli 1976, inden for rammerne af dellicitationer, som har fundet sted i henhold til forordning (EØF) nr. 2101/75, og for hvilke der er udstedt eksportlicens før 15. marts 1976. Denne godtgørelse fastsættes for de pågældende medlemsstater som angivet i bilaget.

2. For de i stykke 1 omtalte eksportlicenser kan den i artikel 4, stk. 1; sidste afsnit, i forordning (EØF) nr. 1134/68 fastsatte annulleringsret ikke anvendes.

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft den 1. juli 1976.«

b) Søgsmålets genstand

Société pour l'exportation des sucres er i besiddelse af eksportlicenser, som godtgør, at en restitution er fastsat under de dellicitationer, som fandt sted før den 15. marts 1976, alt i overensstemmelse med forordning nr. 2101/75. Det drejer sig om en række licenser erhvervet før den 15. marts med gyldighed til den 1. juli, som i deres helhed vedrørte en samlet mængde på 27 000 tons sukker. Det sagsøgende selskab har forklaret, at det før den 30. juli 1976 anvendte størstedelen af de licenser, for i alt ca. 15 000 tons sukker der udløb den 31. juli 1976. For de licensers vedkommende, som udløb den 31. august 1976, ønskede det at give afkald på eksportforretningerne og anmodede om annullation af disse

licenser. Ved skrivelse af 1. juli 1976 til Office Central des Contingents et Licences, Bruxelles, anmodede selskabet om annullation af de omhandlede licenser for en samlet mængde sukker på 11 000 tons. Det nævnte organ afslog ansøgningen om annullation under henvisning til Kommissionens forordning nr. 1579/76, der med virkning fra 1. juli ophævede annullationsretten.

Ifølge sagsøgeren krænker denne forordning grundsætningen om retsikkerhed og forventning, i det omfang den ophæver velerhvervede rettigheder eller tilsidesætter berettigede forventninger, og den kan derfor ikke påberåbes med retsvirkning. Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at Domstolen i medfør af EØF-traktatens artikel 174 annullerer den pågældende forordning, i det mindste de dele, som indeholder den nævnte krænkelse.

c) Retsforhandlinger

Stævningen af 14. september 1976 blev registereret på Domstolens justitskontor den 16. september 1976.

Den 1. oktober 1976 indgav sagsøgeren en begæring om en foreløbig forholdsregel med henblik på, at gyldigheden af de pågældende eksportlicenser forlængedes med en måned efter afsigelsen af dommen i hovedsagen. Subsidiært begærede han, at sikkerhedstillelsen kun skulle forfalde i tilfælde af, at der skete frifindelse i hovedsagen.

Den 19. oktober 1976 afsagde Domstolens præsident en kendelse, hvorefter det pålagdes Kommissionen at meddele de kompetente belgiske myndigheder, at den omtvistede sikkerhedsstillelse ikke kan anses for forfalden, så længe Domstolen ikke har afsagt endelig dom i sagen.

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

II — Parternes påstande

Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at Domstolen

- annullerer artikel 1, stk. 2 i Kommissionens forordning nr. 1579/76 og
- subsidiært udtaler, at nævnte artikel 1, stk. 2 er uden retsvirkning, i hvert fald i forhold til de ansøgninger om annullation, der blev indgivet den 1. juli.

Han har desuden nedlagt påstand om, at Kommissionen idømmes sagsomkostningerne.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstand:

- frifindelse.
- Sagsøgeren pålægges sagens omkostninger.

III — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og andre anbringender

Vedrørende formaliteten

Om realitetsbehandlingen af søgsmålet, der er indgivet på grundlag af EØF-traktatens artikel 173, har *sagsøgeren* navnlig påberåbt sig Domstolens dom af 18. november 1975 i sag 100/74 CAM mod Kommissionen (Sml. 1975, s. 1393). Det er hans opfattelse, at han er umiddelbart berørt af forordning nr. 1579/76 ifølge de i denne dom nævnte kriterier, eftersom han er i besiddelse af eksportlicenser, udstedt inden den 15. marts 1976 inden for rammerne af dellicitationerne i henhold til forordning nr. 2101/75, der ikke var udnyttet den 1. juli 1976. Sagsøgeren er også individuelt berørt, eftersom han er én ud af et begrænset og kendt antal eksportører, som er i besiddelse af sådanne licenser.

Sagsøgte har af flere grunde udtrykt tvivl med hensyn til, om sagen kan påkendes i realiteten:

- Frist for søgsmålets indgivelse

Såfremt EØF-traktatens artikel 173, stk. 3 (en frist på 2 måneder fra retsaktens offentliggørelse) anvendes strikte, har sagsøgeren overskredet fristen. Ganske vist bestemmes det i artikel 81 i Domstolens procesreglement, at de frister, der er fastsat for indgivelse af klager over en institutions retsakter, begynder i tilfælde af offentliggørelse femtendedagen efter, at retsakten har været offentliggjort i Tidende. Man kan rejse det spørgsmål; om bestemmelsen også finder anvendelse, når det er godtgjort, at den pågældende havde fuldt kendskab til den anfægtede retsakt *før* udløbet af fristen på 15 dage efter dens offentliggørelse i Tidende. Dette spørgsmål om fortolkning af procesreglementet er relevant i denne sag, når sagsøgeren allerede den 5. juli 1976 rettede forespørgsel til Kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle Publikationer vedrørende det nøjagtige tidspunkt for udsendelsen af det nummer af Tidende, hvori den pågældende forordning var offentliggjort.

— Kravet om, at der først skal anlægges sag ved de nationale retter

Under henvisning til Domstolens praksis har sagsøgte rejst det spørgsmål, om sagsøgeren ikke først skulle have anlagt sag ved de belgiske retter med henblik på en afgørelse i tvisten med Office Central des Contigents et Licences. Den nationale ret havde nemlig på denne måde samtidig kunnet tage stilling til sagen in concreto (fortabelse af sikkerhedsstillelsen) og forelægge Domstolen det principielle spørgsmål om gyldigheden af forordning nr. 1579/76.

Efter *sagsøgerens* formening er den af sagsøgte nævnte retspraksis irrelevant i sagen.

— Sagsgenstanden

Ifølge *sagsøgte* kan man rejse det spørgsmål, om den virkelige sagsgenstand ikke snarere må siges at være et krav om erstatning. Med hensyn til realiteten er det sagsøgerens opfattelse, at den godtgørelse, som fastsættes i den nævnte forordning, ikke fuldt ud dækker den fortjeneste, som han kunne påregne ved annullation af licenserne og ved at få ret til nye restitutioner.

Under alle omstændigheder kan påstanden om, at Domstolen kun af den pågældende forordning skal erklære ophævelsen af annullationsretten for ulovlig uden at retten til godtgørelse inddrages, ikke realitetsbehandles: forordning nr. 1579/76 udgør et udeleligt hele.

Sagsøgeren har bestridt en sådan fortolkning af stævningen: der er ikke tvist om godtgørelsens størrelse. Hans klage går ud på, at han pludselig blev tvunget til at benytte licenserne under trussel om fortabelse af sikkerhedsstillelsen, skønt han som følge af de dispositioner, han havde truffet i tillid til den eksisterende fællesskabslovgivning, ikke længere var i stand hertil.

Desuden bestrider sagsøgeren, at den pågældende forordning udgør et udeleligt hele: godtgørelsen kan udmærket bestå sammen med retten til annullation af licenser. Den erhvervsdrivende, som gennemfører eksportforretningen, vil da modtage den justerede restitution og godtgørelse, den, som vælger annullation, modtager hverken restitution eller godtgørelse.

Endelig vil en fuldstændig ophævelse af forordning nr. 1579/76 ikke blot bevirke, at annullationsretten genindføres, men også ophævelse med tilbagevirkende gyldighed af retten til godtgørelse, hvilket alvorligt kan skade de erhvervsdrivende, der har haft fordel af en sådan godtgørelse, og som skal betale den tilbage.

Sagsøgte har erindret om, at forordning nr. 1811/76 forlængede licensernes gyldighedsperiode til den 30. september 1976. Sagsøgeren kan derfor ikke med føje klage over, at han pludselig blev tvunget til at udnytte sine licenser.

Endelig misforstår sagsøgeren grundsætningen om beskyttelsen af den beretti-

gede forventning. Det er faktisk helt åbenbart, at de erhvervsdrivende, som kunne få godtgørelsen i henhold til den pågældende forordning, ikke kan pålægges at tilbagebetale de tildelte beløb.

Vedrørende realiteten

Stævningen

Det er sagsøgerens opfattelse, at når en given lovgivning udtrykkeligt eller forudsætningsvist tillægger private rettigheder, er der for dem tale om velerhvervede rettigheder, som der ikke senere kan røres ved. I tilfælde af, at private ikke har fået nogen ret, men omstændighederne er sådanne, at de kan have en objektivt begrundet overbevisning om, at de gældende regler, på hvis grundlag de tager visse initiativer af økonomisk natur, forbliver uændret, indtil de pågyndte transaktioner er afsluttet, står man over for en berettiget forventning, som er beskyttet ved fællesskabsretten, men med forbehold af afgørende offentlige interesser.

Under denne synsvinkel gennemgår sagsøgeren retsstillingen for de erhvervsdrivende, som var i besiddelse af eksportlicenser, hvoraf det fremgik, at restitutionen var fastsat inden for rammerne af de ved forordning nr. 2101/75 indførte dellicitationer, og som var tildelt før den 15. marts 1976 og endnu ikke udløbet den 1. juli 1976.

Rådets forordning nr. 557/76 hjemlede disse erhvervsdrivende til at kræve de nævnte licenser annulleret, dersom den forudfastsatte restitution skulle blive tilpasset ved en ændring af vekselkurserne. Retten var udelukkende undergivet den betingelse, at ændringerne i vekselkurserne skadede de pågældende.

Man kunne have konstateret eventuelle skader allerede den 15. marts 1976, da Kommissionen på dette tidspunkt fastsatte og offentliggjorde udligningsbeløbene og de koefficienter, som skulle finde anvendelse på restitutionerne. Ved sin beslutning om, at der for de produkter, for hvilke der er fastsat et monetært udligningsbeløb, kunne anmodes om annullation »udelukkende for eksportlicenser udstedt i Tyskland, Belgien, Luxembourg og i Nederlandene« anerkendte Kommissionen stiltiende, at ændringen i vekselkurserne påførte de berørte eksportører skade. Disse erhvervsdrivende havde derfor den 15. marts 1976 erhvervet ret til på rette tidspunkt at få de omhandlede licenser annulleret, idet de kune være sikre på, at den betingelse, som retten var afhængig, af, var opfyldt.

Artikel 2, stk. 1 i Kommissionens forordning nr. 571/76 foreskrev, at bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, andet afsnit i forordning nr. 1134/68 (annullationsret) først gælder efter de datoer, der står opført i artikel 2, stk. 2 i forordning nr. 557/76 (»begyndelsen af produktionsåret 1976/77«), hvilket kan føre til at antage, at sukkereksportørerne først kunne have ret til annullation den 1. juli 1976. Imidlertid blev samtlige bestemmelser i forordning nr. 1134/68 sat i kraft den 15. marts 1976 ved forordning nr. 557/76, og Kommissionen var ikke beføjet til at fravige Rådets afgørelser ved at flytte tidspunktet for den nævnte bestemmelses anvendelse. For øvrigt fremgår det af begrundelsen af forordning nr. 571/76, at Kommissionen på ingen måde ønskede at røre ved annullationsretten men udelukkende at præcisere det tidspunkt, hvorfra den kunne anvendes (anden betragtning). I sukkersektoren kunne ansøgningerne om annullation af licenser med bevis for, at restitutioner var forudfastsat, i praksis først indgives til det kompetente organ fra den 1. juli 1976. Det kan konkluderes, at de pågældende erhvervede ret til annullation den 15. marts 1976, og at det kun var muligheden for at udnytte denne, som blev flyttet til den 1. juli. Selv om man ville hævde, at retten først blev erhvervet den 1. juli 1976, ville det være sikkert, at de pågældende fra den 15. marts 1976 kunne regne med muligheden for på rette tidspunkt at ansøge om og opnå annullation af licenserne. I det mindste

bør det derfor antages, at der er tale om en berettiget forventning.

Ganske vist blev skaden afværget ved indførelse godtgørelsen, men denne kan ikke løse problemerne for dem, som ikke længere er i stand til at gennemføre eksporten, idet de regnede med, at de kunne få licenserne annulleret. Visse erhvervsdrivende kan faktisk have truffet andre dispositioner med hensyn til den pågældende vare, f.eks. kan de have deltaget i andre licitationer og have opnået andre licenser med restitutioner, som er beregnet ud fra de nye vekselkurser. Det kan ikke indvendes, at Rådets forordning nr. 1451/76 af 22. juni 1976 bestemte, at annullationsretten skulle erstattes med en ret til godtgørelse, og at forsigtige erhvervsdrivende derfor skulle have afholdt sig fra at tage nogen risiko.

Rådsforordningen hjemlede udelukkende en mulighed men indeholdt ingen sikkerhed for, at en udligningsforanstaltning faktisk ville blive gennemført, og fastsatte desuden ikke noget tidspunkt for vedtagelsen af nogen sådan.

Begrundelsen for at ophæve annullationsretten — at det, for ikke at ødelægge den rette fælles forvaltning af sukkersektoren, måtte undgås, at der blev gjort udstrakt anvendelse af denne ret — er ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at der foreligger tungtvejende offentlige interesser. Der kunne faktisk have været anlagt annullationssøgsmål fra den 15. marts 1976, og man måtte derfor allerede på denne dato have forudset en godtgørelse.

Sagsøgeren bestrider ikke, at Rådets forordning nr. 1451/76 er lovlig. Denne forordning, som kun er hjemmel for, at skaden kan udlignes ved en passende foranstaltning, forpligtede overhovedet ikke Kommissionen til at udnytte hjemmelen. Desuden er det tvivlsomt, om forordningen bestemte, at annullationsretten ikke længere kunne udøves, dersom en udligningsforanstaltning blev vedtaget. At annullationsretten blev erstattet med en godtgørelse, fremtræder som et alternativ og ikke som en forpligtelse. For at nå sit mål kunne Kommissionen derfor blot have givet de pågældende selvstændig mulighed for at give afkald på annullationsretten ved at acceptere den foreslåede godtgørelse.

For øvrigt udnyttede flertallet af de erhvervsdrivende licenserne før den 1. juli 1976, hvilket viser, at frygten for en vidtgående udnyttelse af annullationsretten ikke var begrundet. De ansøgninger om annullation, som blev indgivet den 1. juli, lå, sagsøgeren bekendt, på ca. 15 000 tons, mens de licenser, der var udstedt før den 15. marts og endnu gyldige, vedrørte en mængde på 120 000 tons.

Endelig forelå Tidende nr. L 172 først den 2. juli 1976, skønt nummeret var dateret den 1. juli 1976. Følgelig blev forordning nr. 1579/76 ikke offentliggjort på den dato, som var fastsat for dens ikrafttræden. Da forordningers offentliggørelse i Tidende der en væsentlig betingelse for, at de træder i kraft, kan tidspunktet for deres ikrafttræden ikke ligge før offentliggørelsen. I nærværende sag er det indiskutabelt, at annullationsretten blev endeligt erhvervet den 1. juli. Ophævelsen af en sådan ret ved en retsakt, der offentliggøres en dag senere, har utvivlsomt tilbagevirkende gyldighed, hvis uforenelighed med kravet om retssikkerhed ikke kræver yderligere bevis. Det er uomgængeligt at erklære den pågældende forordning for ulovlig, selv om det så også kun skulle være af denne grund.

Under alle omstændigheder kunne forordning nr. 1579/76, netop på grund af den sene offentliggørelse, ikke forhindre, at de ansøgninger om annullation som var indgivet den 1. juli, måtte imødekommes.

Svarskrift

Ifølge sagsøgte er det, i et søgsmål om annullation af en generel retsakt, ikke åbenbart, at søgsmålsgrunden om den berettigede forventning kan påkendes i realiteten. På dette punkt henviser sagsøgte

til generaladvokatens bemærkninger i forslaget til afgørelse i sag 47/75, Forbundsrepublikken Tyskland mod Kommissionen (Sml. 1976, s. 582).

Kommissionen ønsker dog at gennemgå følgende forhold:

— *Berettiget* forventning

Artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 571/76 bestemte, at annullationsretten først gælder fra begyndelsen af produktionsåret 1976/77 (sukker), fordi kursændringerne fik virkning fra dette tidspunkt.

Skønt virkningen af den »valutariske skade« som sådan kunne beregnes fra marts 1976, det tidspunkt, hvor de monetære foranstaltninger blev truffet, kunne den erhvervsdrivende først ved gennemførelsen af forretningen efter den 1. juli på fornuftig måde gøre almindelig status for at blive klar over, om det ville være fordelagtigt for ham at udnytte licensen med forudfastsættelse på trods af den valutariske skade, eller give afkald herpå, hvilket særligt måtte afhænge af størrelsen af den restitution, der gjaldt på tidspunktet for forretningens gennemførelse. En erhvervsdrivende, der kontraherede før dette tidspunkt — navnlig allerede i april eller maj — om faste forpligtelser i forventning om, at licenserne kunne annulleres, må have spekuleret i den fremtidige udvikling i sukkerprisen og i det kommende restitutionsniveau. Hvis han så at sige foregreb annulllationsretten, måtte det ske på eget ansvar.

Desuden kan den eksportrestitution, der er forudfastsat på grundlag af forordning nr. 766/68 og 2101/75, kun angå én — bestemt — forretning, f.eks. en kontrakt, som allerede er indgået, eller en umiddelbart forestående opfyldelse. Der er ingen tvivl om, at forudfastsættelsen ikke kan anvendes som et middel til spekulation.

— Overgangsforanstaltninger

Kommissionens forordning nr. 1811/76 af 27. juli 1976 (EFT L 202, s. 8), der forlængede licensernes gyldighedsperiode til den 30. september 1976, blev vedtaget som en overgangsforanstaltning, hvorved det kunne undgås, at visse erhvervsdrivende, som eventuelt havde været i god tro, ikke ville komme i en vanskelig situation.

— Den offentlige interesse

Da forordning nr. 1579/76 blev udarbejdet (maj-juni 1976), kunne Kommissionen med fuld føje gå ud fra, at der var risiko for, at der ville ske annullation af de eksportlicenser, som var udstedt under dellicitationerne i februar-marts 1976 vedrørende den samlede mængde af det pågældende sukker, dvs. 122 800 tons. Navnlig fik den kendskab til, at adskillige erhvervsdrivende påtænkte at anvende deres annullationsret (se uddrag af referatet af drøftelserne i det 368. møde i forvaltningskomiteen for sukker, der blev holdt den 21. april 1976). En sådan brug ville have haft to virkninger for Fællesskabet. For det første ville der for forvaltningen af sukkerbalancen være opstået alvorlig usikkerhed med hensyn til forsyningen; de mængder, for hvilke der var risiko for, at licenserne ville blive annulleret, kunne være blevet genstand for senere forpligtelser til at eksportere med henblik på, at de erhvervsdrivende ved hjælp af nye licenser kunne få fordel af større restitutioner; disse nye licenser ville derfor i virkeligheden ikke have svaret til nogen ny forpligtelse til at eksportere. For det andet ville EUGFL's budget være blevet belastet med ikke ubetydelige økonomiske byrder, hvilket navnlig ville blive tilfældet for posterne »restitutioner« eller »lageromkostninger«.

Stillet over for den omstændighed, at de pågældende erhvervsdrivende ikke havde nogen *berettiget* interesse, dvs. en anden interesse end den, der evt. opstod på grund af spekulation, besluttede Kommissionen — da den vedtog den pågældende foranstaltning — at lade den offentlige interesse i den almindelige forvaltning af markedet være afgørende.

Endelig understreger sagsøgte, at han allerede den 21. april 1976 anmodede de komptente nationale myndigheder om at give de pågældende erhvervskredse meddelelse om, at Fællesskabet havde til hensigt at erstatte annullationsretten med en godtgørelsesordning. Denne meddelelse blev givet, og det må således under disse omstændigheder være umuligt at påberåbe sig den berettigede forventning.

Krænkelse af en velerhvervet rettighed

Da Kommissionen udstedte forordning nr. 571/76 anvendte den det ræsonnement, som Rådet benyttede ved indførelsen af artiklerne 2, stk. 2 og 5 stk. 2 i forordning nr. 557/76 (se navnlig tredje betragtning in fine og femte betragtning in fine i Rådets forordning).

Idet Kommissionens forordning nr. 571/76 stipulerede, at bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit i forordning nr. 1134/68 gælder ... efter de datoer, der står opført i artikel 2, stk. 2 i Rådets forordning nr. 557/76, blev annullationsretten i nærværende tilfælde først indført for sukkersektoren efter den 1. juli 1976.

Herved overskred Kommissionen på ingen måde sin kompetence. Rådet gav den faktisk vidtgående beføjelser på det pågældende område: artikel 3, stk. 1 i Rådets forordning nr. 557/76 foreskrev, at gennemførelsesbestemmelserne til den nævnte forordning fastsættes efter forvaltningskomité-proceduren, i givet fald under fravigelse af de regler om fastsættelse, som indeholdes i bestemmelserne på dette område.

Sammenfattende anfører Kommissionen, at de erhvervsdrivende, der var i besiddelse af licenser med forudfastsættelse den 15. marts kun, altså uden at have en »velerhvervet rettighed«, kunne forvente at få mulighed for at frigøre sig for deres eksportforretninger fra den 1. juli 1976, dersom de på dette tidspunkt, og kun da, kunne blive stillet ringere på grund af de valutariske begivenheder. I anden række gør sagsøgte gældende, at krænkelsen af en velerhvervet rettighed ikke, når den ikke en gang rammer ejendomsrettens kerne som sådan, kan være en grund til at annullere forordning nr. 1579/76. Den foreliggende sag kan derfor højst vurderes med henblik på en eventuel erstatning.

Endelig kan man rejse det spørgsmål, om sagsøgeren ikke, såsnart han havde valgt denne retsvej, skulle have anfægtet Rådets forordning nr. 1451/76, der er hjemmel for forordning nr. 1579/76.

Udsendelsen af Tidende

I første række har sagsøgte bemærket, at en forsinket udsendelse af Tidende ikke i sig selv kan sidestilles med en formel tilbagevirkende gyldighed af den offentliggjorte retsakt.

For det andet blev den pågældende forordning dog omtalt allerede i Rådets forordning nr. 1451/76 af 22. juni 1976. Da de erhvervsdrivende derfor var vidende om, at foranstaltningen meget snart ville blive vedtaget, kunne man udmærket forestille sig en formel tilbagevirkende gyldighed. Endelig var ophævelsen af annullationsretten den logiske, nødvendige og forudseelige følge af den nævnte rådsforordning, og det kan derfor ikke antages, at foranstaltningen som sådan havde en virkelig tilbagevirkende gyldighed. I så henseende påberåber sagsøgte sig Domstolen dom af 7. juli 1976 i sag 7/76, IRCA/Amministrazione delle finanze dello Stato (Sml. 1976. s. 1213).

Replik

Krænkelse af en velerhvervet rettighed

Det er sagsøgerens opfattelse, at 5. betragtning til forordning nr. 557/76 hentyder til en helt præcis skade, som følger af fastsættelsen af de nye repræsentative kurser. Eftersom de fra 1. juli 1976 gældende vekselkurser var blevet fastsat den 15. marts, kunne de erhvervsdrivende allerede fra denne dato vide, om de ville lide skade. Også Kommissionen drog konsekvenserne heraf, idet den netop den

15. marts bestemte, at blandt andet de i Belgien tildelte eksportlicenser kunne annulleres (forordning nr. 571/76). Ved at anføre, at det var hensigtsmæssigt, at de pågældende annullationer »ikke« kunne finde sted »før« og ikke »hvis« de forudfastsatte beløb faktisk blev påvirket af de nye kurser (forordning nr. 571/76), betingede Kommissionen desuden på ingen måde erhvervelsen af retten, men udskød udelukkende dens udnyttelse til det tidspunkt, hvor den forudsete skade faktisk var indtrådt.

Hvis det havde været Kommissionens hensigt at bestemme det tidspunkt, hvor annullationsretten virkelig ville opstå, ville den under alle omstændigheder have overskredet sine beføjelser: artikel 3, stk. 1 i forordning nr. 557/76 tillader ikke, at der gøres undtagelse fra andet end reglerne om fastsættelse, og annullationsretten har intet at gøre med de nævnte regler.

Hvad angår krænkelsen af en velerhvervet rettighed som grund til at annullere den pågældende forordning, minder sagsøgeren om, at EØF-traktatens artikel 173 nævner overtrædelse af »retsregler vedrørende« traktatens gennemførelse blandt de anbringender, som kan påberåbes under et annullationssøgsmål. Respekten for de velerhvervede rettigheder er imidlertid nødvendig af hensyn til retssikkerheden, der beskyttes af en højere retsregel, som fællesskabsinstitutionerne skal overholde, når de vedtager de retsakter, som er forudset af traktaten.

Krænkelse af den berettigede tillid

Vedrørende spørgsmålet, om dette anbringende lovligt kan påberåbes, har sagsøgeren anført, at dersom den anfægtede retsakt var generel, måtte ikke blot dette anbringende, men selve søgsmålet afvises fra realitetsbehandling. Sagsøgte har imidlertid ikke rejst en sådan indsigelse.

I henseende til realiteten bestrider sagsøgeren i første række, at den erhvervsdrivende skulle vente til den 1. juli 1976 for at gøre status. Dersom den erhvervsdrivende, der holdt sig til de efter den 15. marts 1976 gældende regler, fandt, at de pågældende licenser kunne annulleres den 1. juli, ville han på et hvilket som helst tidspunkt fra den 15. marts have kunnet foretage en økonomisk beregning med henblik på at finde ud af, om han havde interesse i at opgive disse licenser. En erhvervsdrivende, som kontraherede før den 1. juli, ville ganske enkelt have taget hensyn til de oplysninger, der var til rådighed, når han traf sine afgørelser, og han ville på en måde have fikseret den på det tidspunkt gældende retsstilling. En sådan erhvervsdrivende ville heller ikke have foregrebet brugen af sin ret, idet han ikke ville have handlet ud fra en fremtidig og usikker lovgivning men på grundlag af allerede fastsatte og kendte regler.

Endelig bestrider sagsøgeren, at en eksportrestitution, der er forudfastsat på grundlag af forordning nr. 766/68 og 2101/75, kun kan gælde for en bestemt mængde, som den forretningsdrivende forpligter sig til at eksportere i licensens gyldighedsperiode.

— Overgangsforanstaltninger

Forordning nr. 1811/76 blev først udstedt den 27. juli 1976, hvilket beviser, at Kommissionen senere blev klar over, at den havde skønnet forkert. Forlængelsen af licensernes gyldighedsperiode er dog ikke en egnet overgangsforanstaltning, for selv om den eventuelt har gjort det muligt for visse erhvervsdrivende at udnytte deres licenser, er det ikke sikkert, at de kunne gøre dette under tilfredsstillende økonomisk omstændigheder.

— Den offentlige interesse

Det, som skulle være den alvorlige gene for den rette forvaltning af markedet, har sagsøgte ikke påvist. For det første ses det ikke, hvorledes en nedgang i eksporten kan bringe forsyningen i fare. For det andet er argumentet om de økonomiske byrder heller ikke relevant. I nærværende

sag ønskede de pågældende erhvervsdrivende at annullere licenserne, fordi de ikke længere var i besiddelse af de mængder sukker, som de annullerbare licenser henviste til. I de fleste tilfælde fik de allerede tildelt nye for de samme mængder, og de restitutioner, som var nævnt i de nye licenser, var allerede optaget på EUGFL's budget før udstedelsen af forordning 1579/76. Det er ikke korrekt, at risikoen for, at annullationsretten faktisk ville blive anvendt, ved udgangen af april angik den samlede mængde sukker, som var opført i de annullerbare licenser. De tal, sagsøgeren er i besiddelse af, viser, at den reelle risiko var langt mindre. Den offentlige interesse, der skal beskyttes, er i nærværende sag begrænset til statistiske detaljer, som er helt sekundære og uden virkelig betydning. Desuden bemærker sagsøgeren, at han aldrig havde fået meddelelse om drøftelserne i forvaltningskomiteen for sukker, der var hemmelige. I øvrigt er dette middel ikke egnet til a give de erhvervsdrivende meddelelse om Fællesskabets planer. Da det dog kun drejer sig om planer, tilkommer det ikke de erhvervsdrivende at foretage en forudgående bedømmelse af Kommissionens forslag eller end mindre af den skæbne, som de lider i Rådet.

Udsendelsen af Tidende

Sagsøgeren har gjort gældende, at en retsakt først er offentliggjort, når offentligheden har fået kendskab til den. Tidspunktet for offentliggørelsen er altså det samme som udsendelsen af Tidende.

Den vedtagne foranstaltning var på ingen måde den logiske, nødvendige og forudseelige følge af forordning nr. 1451/76, da Kommissionen ikke var forpligtet til at vedtage foranstaltningen.

For øvrigt mener sagsøgeren at have godtgjort, at foranstaltningen slet ikke var nødvendig, idet Kommissionen gjorde sig grundløse bekymringer.

Duplik

Sagsøgte har først nærmere forklaret vedrørende betydningen af den pågældende lovgivning. Især minder han om, at artikel 4 i forordning nr. 1134/68 ikke direkte kan anvendes analogt på den foreliggende sag, men kun ved en udtrykkelig bestemmelse (artikel 5 i forordning nr. 557/76). Den således hjemlede mulighed for annullation består i en sammenhæng, der adskiller sig fra den, der tages sigte på i artikel 4 i forordning nr. 1134/68 som sådan.

For det første fordeles ændringen af den repræsentative kurs (grønne kurs) af den belgiske franc rent tidsmæssigt og får, for sukkers vedkommende, først virkning med en forsinkelse på 3 1/2 måned. For det andet ændrer den sideløbende anvendelse af de monetære udligningsbeløb i medfør af forordning nr. 974/71 (herefter benævnt m.u.b.) — der selv er påvirket af ændringen af den grønne kurs — samtlige forudsætninger for de pågældende forretninger og tvinger lovgiveren til at tage hensyn til m.u.b.'s virkning på den pågældende forretning med henblik på at vide, om den pågældende eventuelt stilles »ringere«.

Sagsøgte fremlægger et taleksempel med en forudfastsat restitution (udbudt i licitation og opført på licensen), der teoretisk set skulle være nedsat i medfør af den nye grønne kurs. Denne nedsættelse udlignes imidlertid fuldstændigt ved den såkaldte »monetære koefficient«, som er fastsat i henhold til artikel 4, stk. 3 i Kommissionens forordning nr. 1380/75 af 29. maj 1975 (EFT L 139 af 30. 5. 1975, s. 37), således at den faktisk anvendte restitution opretholdes på det tidligere nævnte niveau.

Koefficienten udtrykker altid forholdet mellem den grønne kurs og den reelle kurs af den pågældende valuta. Den justerer således restitutionen (eller importafgiften) på den sådan måde, at denne konverteres til national valuta ved hjælp af valutaens reelle værdi (for den belgiske franc's vedkommende centralkursen). Ændringen af den monetære koefficient (fra 0,98 til 0,986 i det pågældende tilfælde) medførte derfor nødvendigvis, at

restitutionen blev ført tilbage til sit oprindelige niveau.

Heraf følger, at den »ringere stilling«, der opstår for eksportøren ved ændring af den grønne kurs, kort sagt kan udtrykkes ved forskellen i m.u.b. før og efter ændringen af den grønne kurs, som beregnes på grundlag af interventionsprisen.

Såfremt Kommissionen ikke havde anerkendt, at nedsættelsen af m.u.b. kunne bevirke en ringere stilling, ville det ikke have været muligt »analogt« at anvende bestemmelserne i artikel 4 i forordning nr. 1134/68. Navnlig af denne grund går forordning nr. 557/76 og 571/76 videre end forordning nr. 1134/68. Den mulighed for annullation, der hjemles i disse forordninger, skal ses om en særlig billighedsforanstaltning, som har til formål at beskytte den erhvervsdrivende mod ændringen (nedad) af m.u.b. Lovgiver mente i første række, at det var fornuftigt at indføre denne billighedsforanstaltning i form af annullation af den forudfastsatte restitution — hvilket var inspireret af den gældende lovgivning (forordning nr. 1134/68) og ønsket om, at forvaltningen skulle være så enkel som mulig. Lovgiver måtte imidlertid konstatere, at de erhvervsdrivende ville benytte denne mulighed for at opnå en yderligere fortjeneste ved den udvikling på markedet, som fandt sted efter de valutariske begivenheder, eller endog til rent spekulativt formål, hvorfor han gav den nævnte billighedsforanstaltning andet indhold, der var mere egnet i forhold til den foreliggende særlige situation, nemlig en direkte skadesløsholdelse af de erhvervsdrivende i form af en godtgørelse for, at de blev stillet ringere.

Krænkelse af en velerhvervet rettighed

Sagsøgte har mindet om tre særegenheder ved forordning nr. 557/76 og 571/76:

— for det første var der *kun* givet de pågældende mulighed for at ansøge om annullation af licenser, *såfremt* fastsættelsen af de nye repræsentative kurser skulle medføre, at de blev stillet ringere;
— for det andet var annullation *kun* berettiget, *såfremt* ændringen af det forudfastsatte beløb var uforudseelig;
— for det tredje skulle det ikke være muligt at opnå annullation, *førend* anvendelsen af de nye omregningskurser faktisk havde haft indvirkning på det forudfastsatte beløb.

Samtlige særegenheder viser udmærket, at »retten« til annullation var undergivet materielle betingelser, som gør det uholdbart at hævde, at annullationsretten allerede blev erhvervet den 15. marts, og at det kun var udøvelsen af denne ret, som blev udskudt til den 1. juli 1976.

I retlig henseende kan den ved de nævnte forordninger skabte situation opdeles i to perioder: mellem den 15. marts og den 1. juli 1976 kunne de pågældende erhvervsdrivende (i sukkersektoren) hævde, at de kunne forvente at kunne benytte en af de muligheder, som en tidsbegrænset valgret gav dem (enten af udnytte licenserne eller ansøge om annullation af dem). Fra den 1. juli 1976 måtte de samme erhvervsdrivende konstatere, at de kunne vælge at ansøge om annullation af de licenser, der stod omtalt i lovgivningen.

I så henseende kan man foretage en sammenligning mellem denne sag og sag 1/73 Westzucker (Domstolens dom af 4. juli 1973, Sml. 1973, s. 723). Den pågældende sag viser udmærket, at en ved en fællesskabsforordning hjemlet betinget ret ikke kan betragtes som en velerhvervet rettighed, før betingelsen opfyldes. I nærværende sag betyder dette, at sålænge de erhvervsdrivende ikke faktisk, som beskrevet, blev stillet ringere, havde de kun en simpel forventning, højst en betinget ret, som først ville være erhvervet af dem, når den betingende kendsgerning indtrådte.

Hvis der skulle foreligge en »velerhvervet rettighed« allerede den 15. marts 1976, er det i øvrigt vanskeligt at forstå, at ansøgningen om annullation først kunne

ske efter den 1. juli 1976. Man kunne nemlig have givet de erhvervsdrivende retten uden frist, hvilket endog kunne have hindret usikkerheden med hensyn til »sukkerbalancen«. Den virkelige grund til udsættelsen til den 1. juli 1976 er, at den erhvervsdrivende først på dette tidspunkt kunne have en begrundet forestilling om, hvorvidt han stadig kunne opnå fortjeneste ved forretningen. Man kunne endog håbe, at de erhvervsdrivende til slut ikke blev tvunget til at anvende muligheden for annullation, da Fællesskabet på sin side havde interesse i, at licenserne blev udnyttet.

Sagsøgeren glemmer, at det kun var *princippet* i ændringen af kurserne, som blev besluttet den 15. marts men at man måtte foretage en fordeling efter produktionsårene. Udsættelsen til den 1. juli er altså en anden følge af systemet i produktionsårene på landbrugsområdet.

Om sin kompetence i så henseende har sagsøgte, Kommissionen, anført, at den skulle udtale sig om virkningerne af den tidsmæssige udstrækning af et af Rådet opstillet princip: det er derfor uforståeligt, hvorfor den ikke skulle kunne fastsætte det tidspunkt, på hvilket annullation kunne tillades.

Krænkelse af den berettigede forventning

Om den adfærd hos de erhvervsdrivende, som sagsøgeren har beskrevet, har sagsøgte bemærket, at den omstændighed, at man ønsker at bruge en fremtidig ret til at opnå fortjeneste ved en forretning, ikke i sig selv er ulovlig, men der bør afgjort ikke ydes den en særlig beskyttelse.

— Overgangsforanstaltninger

Forlængelsen af licensernes gyldighedsperiode blev tilladt som noget subsidiært og ud fra billighedsbetragtninger, idet denne yderligere frist skulle gøre det muligt for de erhvervsdrivende at finde sukker og afsætte det på markedet. Situationen var meget tilfredsstillende for dem, eftersom de kunne opnå en godtgørelse, der kunne lægges til den restitution, som havde været grundlag for deres økonomiske beregning.

— Den offentlige interesse

Sagsøgeren synes ikke at være klar over betydningen af Fællesskabets »sukkerbalance«. Sagsøgte forklarer nærmere, at fællesskabsmyndighederne lovligt, i deres planmæssige forvaltning af sukkermarkedet, inddrog samtlige mængder der var udbudt i licitation før den 15. marts 1976 med henblik på eksport. Så snart det viste sig, at een betydelig del af denne mængde faktisk kunne forblive på det indre marked, blev hele Fællesskabets forvaltningspolitik påvirket: disse mængder ville have tynget de endelige lagre og Fællesskabets eksportpolitik. Hvad angår EUGFL's budget er posterne heri for øvrigt blot anslåede og kan ikke sammenlignes med de effektive omkostninger hidrørende fra en markedspolitik. I betragtning af de yderligere mængder, som tyngede Fællesskabets interne forvaltning, er det derimod muligt at forestille sig, at det ville blive nødvendigt at vedtage en politik med højere eksportrestitutioner, hvilket selvfølgelig ville have vejet tungt i EUGFL's budget.

Sagsøgte ønsker ikke at indlade sig i en diskussion om de nøjagtige tal i forbindelse med de den 1. juli tilbageværende sukkermængder, men han bestrider, at der kan lægges vægt på det tal på 15 000 tons, som er omtalt i stævningen. Det er muligt, at allerede meddelelsen om de påtænkte foranstaltninger påvirkede eksportørernes adfærd før den 1. juli, således at den denne dato tilbageværende mængde af de oprindeligt i licitation udbudte mængder ikke har nogen betydning med hensyn til vurderingen af den risiko for forstyrrelse, der faktisk var til stede.

Endelig henviser sagsøgte til Domstolens dom af 10. december 1975 i de forenede sager 95-98/74, 16 og 100/75, Coopératives agricoles de cérérales mod Kommissionen og Rådet (Sml. 1975, s. 1615), hvoraf det klart fremgår, at fra det øje-

blik, hvor de interesserede erhvervskredse har kendskab til et forslag fra Kommissionen, bør de være forberedt på, at den påtænkte foranstaltning kan blive en realitet.

Sammenfattende må det siges, at kernen i den forventning, som var opstået på grund af fællesskabsreglerne, indskrænker til løftet om, at de erhvervsdrivende skulle beskyttes mod at blive stillet ringere ved ændringen af den repræsentative kurs den 1. juli 1976. I så henseende blev forventningen ikke skuffet, idet forordning nr. 1579/76 netop udlignede for dette.

Udsendelsen af Tidende

På dette punkt fastholder sagsøgte det i svarskriftet anførte.

Han erkender, at han strengt taget ikke var forpligtet til at træffe den pågældende foranstaltning som en følge af rådsforordningen; det var imidlertid åbenbart og alment kendt for alle de interesserede kredse, at Kommissionen blot afventede, at Rådet skulle udstede den nævnte forordning, for at have hjemmel til formelt at træffe den konkrete foranstaltning, som allerede var kendt i forvejen.

IV — Mundtlige forhandlinger

Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 17. februar 1977.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 16. marts 1977.

Præmisser

1 Ved stævning registreret på Domstolens justitskontor den 16. september 1976 er der nedlagt påstand om annullation af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1579/76 af 30. juni 1976 om særlige gennemførelsesbestemmelser vedrørende sukker inden for rammerne af forordning (EØF) nr. 557/76 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren (EFT L 172, s. 59) for så vidt den ophæver retten til annullation af eksportlicenser med angivelse af den restitution, som er fastsat ved licitationer i medfør af forordning nr. 2101/75, i det omfang disse licenser er udstedt før den 15. marts 1976 og endnu ikke var udnyttet den 1. juli 1976 (artikel 1, stk. 2).

2 Rådets forordning (EØF) nr. 1134/68 af 30. juli 1968 om fastsættelse af reglerne for anvendelse af forordning (EØF) nr. 653/68 om betingelserne for ændring af værdien af den for den fælles landbrugspolitik anvendte regningsenhed (EFT-specialudgave 1968 (II), s. 391; org.ref. JO L 881, s. 1) bestemmer i artikel 4, stk. 1, at i tilfælde af ændring af forholdet mellem en medlemsstats valutaparitet og regningsenhedens værdi skal de beløb, der har været genstand for en forudfastsættelse for en forretning, justeres efter denne ændring;

3 for at hindre, at tilpasningen af de omhandlede beløb skal skade de pågældende, tilføjes det imidlertid i andet afsnit i artikel 4, stk. 1, at enhver, der har fået en forudfastsættelse for en bestemt forretning, efter anmodning kan få annulleret forudfastsættelsen og det til bekræftelse heraf udstedte certifikat eller bevis;

4 artikel 5, stk. 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 557/76 af 15. marts 1976 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren (EFT L 67, s. 1), som fastsatte vekselkurserne for de produktions- og høstår, der begyndte i løbet af 1976, foreskrev, at bestemmelserne i forordning nr. 1134/68 skulle anvendes, idet det dog i stykke 2 blev bestemt at ovennævnte andet afsnit i artikel 4, stk. 1 om muligheden for annullation »kun [anvendes], såfremt anvendelsen af de nye repræsentative kurser medfører, at pågældende stilles ringere«;

5 det omhandlede andet stykke blev senere ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1451/76 af 22. juni 1976 (EFT L 163, s. 5), idet der ud fra den betragtning, at »en udstrakt anvendelse af annulleringsretten i visse tilfælde kan medføre, at der opstår alvorlige vanskeligheder for den rette fællesskabsforvaltning af et bestemt landbrugsmarked«, blev føjet følgende afsnit til ovennævnte artikel 5, stk. 2: »Det kan bestemmes, at følgerne af, at den pågældende stilles ringere, udlignes ved en passende foranstaltning. I så fald finder de i første afsnit omhandlede bestemmelser ikke anvendelse«;

6 i medfør af sidstnævnte bestemmelse udstedte Kommissionen den anfægtede forordning ud fra følgende betragtning: »Inden for sukkersektoren kan den udstrakte anvendelse af annulleringsretten for de eksportlicenser, der er udstedt i medfør af dellicitationer, som har fundet sted i henhold til Kommissionens forordning (EØF) nr. 2101/75 af 11. august 1975 om en løbende licitation med henblick på fastsættelse af en eksportafgift og/eller restitution for hvidt sukker, senest ændret ved forordning (EØF) nr. 1406/76, gøre det yderst vanskeligt for Fællesskabet at forvalte den pågældende sektor; for at undgå en sådan risiko er det nødvendigt at bestemme, at annulleringsretten ikke kan anvendes, og samtidig at fastsætte en passende godtgørelse for den skade, der herved forvoldes, samt de betingelser, under hvilke godtgørelsen ydes;«

7 forordningens artikel 1 lyder således:

»1. Den godtgørelse, som er omhandlet i artikel 15, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 557/76, ydes for de mængder hvidt sukker, for hvilke

toldformaliteterne ved udførsel er gennemført fra og med 1. juli 1976, inden for rammerne af dellicitationer, som har fundet sted i henhold til forordning (EØF) nr. 2101/75, og for hvilke der er udstedt eksportlicens før 15. marts 1976. Denne godtgørelse fastsættes for de pågældende medlemsstater som angivet i bilaget.

2. For de i stk. 1 omtalte eksportlicenser kan den i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i forordning (EØF) nr. 1134/68 fastsatte annulleringsret ikke anvendes.«

Vedrørende formaliteten:

8 Sagsøgeren finder, at han er umiddelbart og individuelt berørt af den afgørelse, som har fundet udtryk i førnævnte artikels andet stykke, hvorfor hans sag må kunne tages under påkendelse i medfør af traktatens artikel 173.

9 For det første tager den anfægtede bestemmelse sigte på en velafgrænset gruppe af eksportlicenser, nemlig dem, der blev udstedt før den 15. marts 1976 og endnu gjaldt den 1. juli samme år, og den berører derfor umiddelbart de erhvervsdrivende, som er i besiddelse af sådanne licenser;

10 for det andet er de erhvervsdrivende individualiseret ved, at de for det pågældende produkt fik forudfastsættelse i de licenser, som blev udstedt før den 15. marts 1976 og endnu gjaldt den 1. juli samme år;

11 bestemmelsen berører derfor de fysiske eller juridiske personer som befinder sig i en bestemt faktisk situation, der adskiller dem fra enhver anden person og individualiserer dem på lignende måde som en adressat;

12 sagen kan derfor så vidt tages under påkendelse.

13 Før der træffes afgørelse i realiteten, må det imidlertid undersøges, om den anfægtede forordning finder anvendelse på sagsøgeren;

14 han har nemlig subsidiært gjort gældende, at forordningen ikke omfatter ham, da det nummer af Tidende med udgivelsesdato 1. juli 1976, hvori den blev

offentliggjort, først blev udsendt den følgende dag, og da forordningen ikke kan have tilbagevirkende gyldighed;

15 Kommissionen har erkendt, at det pågældende nummer af Tidende først blev offentliggjort og udsendt den følgende dag på grund af en strejke.

16 Uanset at forordningen i artikel 2 fastsætter tidspunktet for sin egen ikrafttræden til den 1. juli 1976, har den først gyldigt kunnet anvendes den følgende dag;

17 selv om fællesskabsretten ikke udelukker enhver mulighed for at lovgive med tilbagevirkende gyldighed, er der intet i den anfægtede forordning, som kan bevirke, at den tillægges retsvirkninger før tidspunktet for den faktiske offentliggørelse;

18 den kan derfor ikke finde anvendelse på ansøgninger om annullation af licenser, der er indgivet af sagsøgeren den 1. juli 1976;

19 under disse omstændigheder må sagen afvises, da sagsøgeren ikke ses at have fornøden søgsmålsinteresse.

Vedrørende sagsomkostningerne

20 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2 bliver den part, der taber sagen, dømt til at afholde sagsomkostningerne;

21 i henhold til det følgende stykke i denne artikel kan Domstolen endog pålægge en vindende part at godtgøre den anden part de udgifter, som han har forvoldt modparten;

22 da Kommissionen under hele sagen har tilrettelagt sit forsvar under den udtrykkelige antagelse, at sagsøgerens situation faktisk var omfattet af forordning nr. 1579, må artikel 69, stk. 3, finde anvendelse, idet denne antagelse har vist sig at være uden grundlag;

23 det påhviler derfor sagsøgte at bære sagsomkostningerne, herunder omkostningerne i forbindelse med begæringen om en foreløbig forholdsregel.

På grundlag af disse præmisser,

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. Sagen afvises.

2. Sagsøgte tilpligtes at bære sagens omkostninger.

Kutscher Donner Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 31. marts 1977.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 16. MARTS 1977 [1]

Høje Ret.

I medfør af de regler under den fælles markedsordning for sukker, som er fastsat i forordning nr. 3330/74 (EFT L 359 af 31. 12. 1974, s. 1), ydes der ved udførsel af sukker fra Fællesskabet en restitution under hensyn til prisniveauet på verdensmarkedet. Restitutionen kan forudfastsættes i den eksportlicens, der kræves for udførslen. Dette sker i national valuta, dersom eksporten udbydes i licitation.

Sagsøgeren i nærværende sag, en eksportvirksomhed med hjemsted i Belgien, fik i foråret 1976, nærmere bestemt før den 15. marts 1976, tildelt eksportlicenser

1 — Oversat fra tysk.