I sag 112/77

GESELLSCHAFT MBH IN FIRMA AUGUST TÖPFER & CO., Hamburg, repræsenteret af advokaterne Kurt Mittelstein, Hans Paetow og Wolfgang Bichmann, Hamburg, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe II,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske konsulent Peter Gilsdorf, bistået af Jacques Delmoly, medlem af den juridiske tjeneste i Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, og med valgt adresse i Luxembourg hos Mario Cervino, medlem af den juridiske tjeneste ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, Jean Monnetbygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående annullation af Kommissionens forordning nr. 1583/77 af 14. juli 1977 (EFT L 175, s. 17) og subsidiært et erstatningskrav,

afsiger

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: H. Mayras
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) kræver, at der for al indførsel til Fællesskabet eller udførsel herfra af de omhandlede produkter skal fremlægges en import- henvoldsvis eksportlicens. Udstedelsen af licensen er betinget af en sikkerhedsstillelse til garanti for opfyldelsen af forpligtelsen til at indføre eller udføre inden for licensens gyldighedsperiode. Sikkerheden fortabes helt eller delvis, såfremt forretningen ikke eller kun delvis har fundet sted inden for denne frist.

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 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 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 certifikat 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 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 med følgende forbehold:

»Artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 1134/68 anvendes dog kun, såfremt anvendelsen af de nye repræsentative kurser medfører, at de pågældende stilles ringere« (artikel 5, stk. 2).

Disse bestemmelser blev gentaget i artikel 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 878/77 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren (EFT L 106, s. 27). Ved denne lejlighed tilføjede Rådet følgende regel:

»Der kan før den nye sats' ikrafttrædelsesdato træffes bestemmelse om, at denne skade skal kompenseres ved en passende foranstaltning. I så tilfælde kan der ikke ske annullering af forudfastsættelsen og licensen eller dokumentet til bekræftelse heraf« (artikel 4, stk. 2, andet afsnit).

Kommissionen fastsatte de nærmere regler for gennemførelsen af forordning nr. 878/77 ved forordning (EØF) nr. 937/77 af 29. april 1977 (EFT L 10, s. 1). Forordningens artikel 1, stk. 1, er affattet således:

»For de produkter, for hvilke der er fastsat et monetært udligningsbeløb, kan der anmodes om annullering af forudfastsættelsen og det til bekræftelse heraf udstedte certifikat eller bevis, således som fastsat i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit i forordning (EØF) nr. 1134/68:

— udelukkende for importlicenser udstedt i Frankrig, Irland, Italien og Det forenede Kongerige,

— udelukkende for eksportlicenser udstedt i Forbundsrepublikken Tyskland.«

Ifølge samme artikels stykke 3 gælder bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit i forordning nr. 1134/68 for sukkersektoren fra begyndelsen af produktionsåret 1977-1978, dvs. fra den 1. juli 1977. Bestemmelserne gælder imidlertid kun forudfastsættelserne og de til bekræftelse heraf udstedte certifikater eller beviser, som er udstedt før den 26. april 1977 (artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 937/77).

Under hensyn til, at ... [der] inden for sukkersektoren er fare for, at den udbredte anvendelse af retten til at annullere de eksportlicenser, der er udstedt i henhold til dellicitationer ... vil udgøre en alvorlig hindring for den rette fællesskabsforvaltning af den pågældende sektor ... [er det], for at undgå en sådan risiko, nødvendigt at fastsætte på samme tid ikke-anvendelsen af annulleringsretten og udligningen

for, at den berørte part stilles ringere, samt de bestemmelser, ifølge hvilke denne udligning ydes«, bestemmer artikel 2 i forordning nr. 937/77 følgende:

»1. Den i artikel 4, stk. 2, andet afsnit i forordning (EØF) nr. 878/77 omhandlede udligning ydes for de mængder hvidt sukker, for hvilket toldformaliteterne ved udførsel slutter efter den 1. juli 1977 i henhold til de dellicitationer, der har fundet sted i henhold til forordning (EØF) nr. 2101/75, og for hvilke der er blevet udstedt en eksportlicens før den 26. april 1977.

For de pågældende medlemsstater fastsættes dette udligningsbeløb som anført i bilag I.

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

I forordningens bilag blev udligningen fastsat til 2,33 DM for Forbundsrepublikken Tyskland.

Ved denne beregning gik Kommissionen ud fra et monetært udligningsbeløb i 1977-1978 på 8,40 DM, der blev afledt af produktionsårets interventionspris. Ved forordning nr. 1474/77 af 30. juni 1977 (EFT 163, s. 1) fastsatte Kommissionen det monetære udligningsbeløb til 8,86 DM ud fra følgende betragtning: »... ændringer, som med virkning fra den 1. juli 1977 er indført inden for sukkersektoren, medfører, at der også må tages hensyn til interventionsprisen forhøjet med den afgift, der inden for ordningen om udligning af oplagringsafgifter opkræves for sukker med oprindelse i Fællesskabet«. Dette var grunden til, at godtgørelsen på 2,33 DM viste sig at være for fordelagtig, og ved forordning nr. 1583/77 af 14. juli 1977 (EFT L 175, s. 17) nedsatte Kommissionen beløbet til 1,87 DM fra forordningens ikrafttræden, dvs. fra den 15. juli 1977.

b) *De faktiske omstændigheder*

Sagsøgerne, der er en erhvervsvirksomhed med begrænset ansvar, driver inden- og udenrigshandel med sukker i store mængder. Selskabet er indehaver af adskillige eksportlicenser udstedt før den 26. april 1977, på hvis grundlag toldformaliteterne ved udførsel blev afsluttet efter den 15. juli 1977.

Med hensyn til tidsrummet 15. juli 1977 er selskabet i besidelse af afgørelser fra de tyske toldmyndigheder vedrørende 11 761 590 kg sukker, eksporteret i medfør af forordning nr. 1583/77.

c) Retsforhandlinger

Sagsøgerne har ved stævning, registreret den 15. september 1977, anlagt nærværende sag, hvori de påstår Kommissionens forordning nr. 1583/77 af 14. juli 1977 annulleret og subsidiært kræver erstatning for den skade, sagsøgeren er påført ved anvendelsen af forordning nr. 1583/77.

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

II — Parternes påstande

Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens forordning nr. 1583/77 af 14. juli 1977 annulleres.

— Subsidiært: Det statueres, at Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 215, stk. 2, skal erstatte sagsøgerne den skade, de har lidt ved anvendelsen af forordning nr. 1583/77.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse for samtlige sagsøgernes påstande.

— Sagsøgerne pålægges sagsomkostningerne.

III — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og øvrige anbringender

Vedrørende formaliteten

Sagsøgerne har gjort gældende, at den anfægtede forordning i forbindelse med forordning nr. 937/77 og forordning nr. 878/77 vedrører et bestemt antal afsluttede forhold. Ved udstedelsen af den anfægtede forordning burde Kommissionen have været klar over, at den påvirkede interesserne hos indehaverne af eksportlicenser. Derfor er sagsøgerne individualiseret på lignende måde som en adressat.

Sagsøgte har ikke gjort indsigelse mod, at den principale påstand fremmes til realitetsbehandling.

Hvad angår spørgsmålet om realitetsbehandling af den subsidiære påstand er sagsøgernes anbringender ikke tilstrækkeligt præciseret (procesreglementets artikel 38).

Vedrørende ulovligheden

Det er *sagsøgernes* opfattelse, at forordning nr. 1583/77 er ulovlig, fordi den overtræder principperne i Rådets forordninger nr. 653/68 og nr. 1134/68, som må overholdes i nærværende sag. Ifølge de nævnte principper må de, som har opnået forudfastsættelse, ikke lide skade. De pågældende principper bekræftes af artikel 4, stk. 2, andet afsnit i forordning nr. 878/77, hvorefter »der før den nye sats' ikrafttrædelsesdato [kan] træffes bestemmelse om, at denne skade skal kompenseres ved en passende foranstaltning . . .

I medfør af denne bestemmelse fastsatte Kommissionen den 29. april 1977 de særlige regler for sukkersektoren (artikel 2 i forordning nr. 937/77) og fastsatte godtgørelsen til 2,33 DM.

Da datoen for anvendelsen af den nye vekselkurs var den 1. juli 1977, fremgår det af artikel 4, stk. 2, andet afsnit i forordning nr. 878/77, at Kommissionen slet ikke havde hjemmel til at fastsætte et nyt udligningsbeløb den 14. juli 1977, datoen for dens udstedelse af forordning nr. 1583/77.

Den nye fastsættelse er endvidere ulovlig, fordi licensindehaverne i sukkersektoren som følge af forordning nr. 937/77 ramtes meget hårdere end licensindehaverne i de andre landbrugssektorer. Sidstnævnte kunne nemlig vælge mellem at videreføre den berørte forretning på grundlag af den tildelte licens eller at udnytte deres annullationsret. Da denne valgmulighed var blevet frataget licensindehaverne i sukkersektoren, burde disse have modtaget en godtgørelse for den heraf følgende skade, ligesom i 1976. De samme foranstaltninger burde der have været truffet i 1977.

Sagsøgte har i første række præciseret, at reglerne vedrørende udligningsbeløbene er begrundet i den *skade,* som de pågældende forretningsdrivende kan lide som følge af anvendelsen af den nye repræsentative vekselkurs efter artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 878/77 (svarskriftets side 3-6).

Hvad angår kompetencen til at udstede den anfægtede forordning, gør Kommissionen gældende, at den fuldstændigt har overholdt bestemmelserne i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 878/77. Ved vedtagelsen af bestemmelsen i artikel 2 i forordning nr. 937/77 blev der før den 1. juli 1977 truffet afgørelse om, at annullationsretten skulle erstattes af en kompensation for skaderne. Derimod foreskriver forordning nr. 878/77 overhovedet ikke, at kompensationens *størrelse* skal være fastsat før den ovennævnte dato.

Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen ved sin beregning af den skade for eksportøren, som der skulle kompenseres for, kun sammenlignede

de absolutte udligningsbeløb, som om skaden var lig med differencen mellem disse beløb. Sagsøgte tog ikke hensyn til, at en del af det nye monetære udligningsbeløb under alle omstændigheder kun kan kompensere prisforhøjelsen som følge af ændringen i kursen for den tyske mark, og den modregner med urette denne del af udligningsbeløbet 1977-1978 i kompensationen for den skade, sagsøgerne påførtes ved ophævelsen af annullationsretten.

Sagsøgerne fastholder, at Kommissionen ikke havde hjemmel til at udstede den anfægtede forordning. Det er sagsøgerne uforståeligt, at ændringen af tilpasningsbeløbet ikke, i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, andet afsnit i forordning nr. 878/77, blev foretaget inden for rammerne af forordning nr. 1474/77 af 30. juni 1977.

I duplikken har *sagsøgte* anført, at der mellem den og sagsøgerne består en fundamental meningsforskel med hensyn til, hvorledes udtrykket kompensation for skade i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 878/77 skal forstås.

Det er Kommissionens opfattelse, at kompensationen for skaden alene skal hindre, at indehaveren af en licens med forudfastsættelse af restitutionen ikke faktisk stilles ringere med hensyn til de restitutioner, som skal ydes ham efter den 1. juli 1977. Sagsøgerne derimod mener, at kompensation for skade skal omfatte den forhøjelse af udligningsbeløbet, som kunne blive en følge af forhøjelsen af prisen på sukker, altså faktisk omfatte erstatning for tabt fortjeneste.

Kommissionen har med hensyn til, at den havde handlet anderledes det foregående år, anført, at den ikke kan frakendes beføjelsen til ved en retsakt at fastsætte kompensationen for skaden, og om nødvendigt begrænse denne.

Med hensyn til artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 878/77 fastholder sagsøgte, at denne regels mål blev nået ved vedtagelsen af forordning nr. 937/77. Det er sagsøgtes opfattelse, at de berørte herefter måtte være klar over, at annullation af licenserne ikke kunne finde sted, og at denne var erstattet med en kompensation for den lidte skade.

Retssikkerhed og beskyttelse af den berettigede forventning

Sagsøgerne mener, at licensindehaverne lider skade, fordi Kommissionen ved fastsættelsen i 1977 fraveg sin hidtil fulgte fremgangsmåde. Erstatningen eller den udlignende justering af skaden blev fastsat til et mindre beløb end det, licensindehaverne kunne forvente efter det foregående års fremgangsmåde og Kommissionens adfærd i juli 1977.

Ved at nedsætte udligningsbeløbene den 14. juli 1977 tog sagsøgte ikke hensyn til de pågældendes berettigede forventning om, at de udligningsbeløb, som gjaldt for løbende transaktioner eller allerede udstedte licenser, ville blive opretholdt. Da licenserne repræsenterer et afsluttet forretningsforhold, foreligger der i sagen en egentlig tilbagevirkende gyldighed.

Sagsøgte har hertil svaret, at retten til udligning ikke blev ændret med tilbagevirkende gyldighed, men kun »ex nunc« fra ikrafttrædelsen af forordning nr. 1583/77. Ifølge sagsøgte griber den nævnte forordning på intet punkt ind i de rettigheder, som eksportøren afleder af licensen; forordningen vedrører kun udligningens beregning.

Der foreligger heller ikke nogen krænkelse af den berettigede forventning. Det er åbenbart, at det ved forordning nr. 937/77 oprindeligt fastsatte beløb ville forårsagen en »kompensation« på 0,46 DM. De pågældende eksportører måtte følgelig forudse i det mindste muligheden for en senere berigtigelse. Da reglerne om kompensation for skader skal tage hensyn til de særlige forhold, som karakteriserer hvert enkelt produktionsår, er det vanskeligt på forhånd at sammenligne situationen i produktionsåret 1977-1978 med situationen i det foregående produktionsår.

Sagsøgerne fastholder i deres replik, at de allerede tildelte licenser — i modsætning til, hvad Kommissionen har hævdet — udgør et fastslået antal afsluttede forhold, således at enhver ændring netop med henblik på tilpasningsbeløbet er en afgørelse med klar tilbagevirkende gyldighed.

Da det beløb, som benævnes »kompensation«, netop blev indført og fastsat for at kompensere for fratagelsen af annullationsretten, har sagsøgerne derfor et juridisk krav på et tilpasningsbløb af samme størrelse, som det, der var blevet fastsat før 1. juli 1977.

Sagsøgte har anført, at sagsøgerne sagtens var i stand til i enkeltheder at efterprøve den af sagsøgte anvendte beregningsmåde. Derfor mener Kommissionen, at den første afgørende betingelse for beskyttelsen af den berettigede forventning ikke er opfyldt. Sagsøgte fastholder sin påstand og gør gældende, at betingelserne for, at den nævnte retsgrundsætning kan påberåbes, ikke er opfyldt, og at der i den foreliggende sag hverken ses en beskyttelsesværdig forventning eller et egentligt tab, der kan være forårsaget af den nærede forventning.

Subsidiær påstand

Sagsøgerne har henvist til det under den principale påstand anførte.

Sagsøgte har gjort gældende, at sagsøgerne ikke har lidt noget egentligt tab.

IV — Mundtlig forhandling

Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 7. marts 1978.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 12. april 1978.

Præmisser

1 Under denne sag, som er anlagt den 15. september 1977, har sagsøgerne nedlagt påstand om annullation af Kommissionens forordning nr. 1583/77 af 14. juli 1977 om ændring af forordning (EØF) nr. 937/77, for så vidt angår sukker, udført efter visse licitationer (EFT L 175, s. 17), og subsidiært om, at Kommissionen kendes ansvarlig for den skade, som sagsøger skal have lidt som følge af denne forordning.

2 Tvisten angår anvendelsen af fællesskabsregler vedrørende virkningerne af ændringer af værdien af den for den fælles landbrugspolitik anvendte regningsenhed, for så vidt angår eksportlicenser med forudfastsættelse af de beløb, som skal betales eller godtgøres;

3 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 1968 II, s. 391; org.ref. JO L 188, s. 1) bestemmer i artikel 4, stk. 1, at i tilfælde af ændring af forholdet mellem en medlemsstats valutaparitet og regningsendhedens værdi justeres de beløb, der har været genstand for en forudfastsættelse for en forretning eller en del af en forretning, som skal gennemføres efter denne ændring, ved anvendelse af det nye forhold; imidlertid hedder det i nævnte stykkes andet afsnit:

»Enhver, der har fået en forhåndsfastsættelse for en bestemt forretning, kan dog få denne forhåndsfastsættelse og det til bekræftelse heraf udstedte certifikat 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«.

4 Rådets forordning nr. 557/76 af 15. marts 1976 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren, og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 475/75 (EFT L 67, s. 1) bestemte, at bestemmelserne i forordning nr. 1134/68 skulle finde anvendelse men indeholdt i artikel 5, stk. 2, et forbehold: »Artikel 4, stk 1, andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 1134/68 anvendes dog kun, såfremt anvendelsen af de nye repræsentative kurser medfører, at de pågældende stilles ringere«;

i Rådets forordning nr. 1451/76 af 22. juni 1976 om ændring af forordning (EØF) nr. 557/76 (EFT L 163, s. 5) tilføjedes der ud fra følgende betragtninger: En udstrakt anvendelse af den pågældende annullationsret »kan i visse tilfælde medføre, at der opstår alvorlige vanskeligheder for den rette fællesskabsforvaltning af et bestemt landbrugsmarked; under disse omstændigheder bør det fastsættes, at denne ret kan afløses af en anden mulighed, som består i en udligning af følgerne af, at den pågældende stilles ringere« — sålydende nye afsnit til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 557/76: »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.«

5 I medfør af den således affattede artikel 5 i forordning nr. 557/76 bestemte Kommissionen ved forordning nr. 1579/76 af 30. juni 1976 om særlige gennemførelsesbestemmelser vedrørende sukker .. (EFT L 172, s. 59), at den i ovennævnte artikel omhandlede godtgørelse ydes for de mængder hvidt sukker, for hvilke toldformaliteterne ved udførsel er gennemført fra og med den 1. juli 1976, og for hvilke der er udstedt eksportlicens før den 15. marts 1976, idet forordningens bilag samtidigt fastsatte godtgørelsen for de pågældende medlemsstater.

6 Ovennævnte bestemmelser i Rådets forordninger nr. 557/76 og 1451/76 blev erstattet af artikel 4 i Rådets forordning nr. 878/77 af 26. april 1977 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren (EFT L 106, s. 27), der lyder således:

»1. Forordning (EØF) nr. 1134/68 om ændring af forholdet mellem pariteten af en medlemsstats valuta og regningsenhedens værdi er gældende.

2. Dog finder artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 1134/68 kun anvendelse, såfremt den nye repræsentative kurs skader den berørte.

Der kan før den nye sats' ikrafttrædelsesdato træffes bestemmelse om, at denne skade skal kompenseres ved en passende foranstaltning. I så tilfælde kan der ikke ske annullering af forudfastsættelsen og licensen eller dokumentet til bekræftelse heraf.«;

Kommissionens forordning nr. 937/77 af 29. april 1977 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 878/77 ... (EFT L 110, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning nr. 1372/77 af 24. juni 1977 (EFT L 156, s. 33) fastsatte i medfør af ovennævnte bestemmelse i artikel 2 følgende:

»1. Den i artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i forordning (EØF) nr. 878/77 omhandlede udligning ydes for de mængder hvidt sukker, for hvilke toldformaliterne ved udførsel slutter efter den 1. juli 1977 i henhold til eksportlicenser udstedt på grundlag af de dellicitationer, der har fundet sted før den 26. april 1977 i henhold til forordning (EØF) nr. 2101/75 og forordning (EØF) nr. 2732/76.

For de pågældende medlemsstater fastsættes dette udligningsbeløb som anført i bilag I.

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

i bilag I, som ovennævnte bestemmelse henviser til, fastsattes den godtgørelse, som skulle ydes pr. 100 kg hvidt sukker, til 2,33 DM for Forbundsrepublikken Tysklands vedkommende.

7 Disse regler blev ændret ved forordning nr. 1583/77, den i nærværende sag anfægtede retsakt, hvorved udligningsbeløbet på 2,33 DM i artikel 1 blev

erstattet af 1,87 DM »ud fra følgende betragtninger: fra 1. juli 1977 er udligningsbeløbene inden for sukkersektoren blevet beregnet på grundlag af interventionsprisen forhøjet med det afgiftsbeløb, der opkræves for sukker med oprindelse i Fællesskabet i forbindelse med ordningen vedrørende udligning af oplagringsomkostningerne; som følge af den nye beregningsmåde bør der ske en tilpasning af det udligningsbeløb, der er fastsat i artikel 2 i forordning (EØF) nr. 937/77«.

8 Sagsøgerne var på det pågældende tidspunkt i besiddelse af et betragteligt antal eksportlicenser, som ved eksport berettigede dem til den pågældende udligning;

da sagsøgerne for eksporter efter den 15. juli 1977, ikrafttrædelsesdatoen for den anfægtede forordning, blev tildelt et udligningsbeløb, der ikke var beregnet efter satsen på 2,33 DM pr. 100 kg hvidt sukker men kun efter en sats på 1,87 DM, finder selskabet, at det er umiddelbart og individuelt berørt af den ved den anfægtede forordning skete ændring;

ifølge sagsøgerne har forordningen såvel tilsidesat principperne i Rådets forordning nr. 653/68 af 30. maj 1969 om betingelserne for ændring af værdien af den for den fælles landbrugspolitik anvendte regningsenhed (EFT 1968 I, s. 115; org. ref. JO L 123, s. 4) som i forordning nr. 1134/68;

dernæst har sagsøgerne anført, at den ved den anfægtede forordning indførte ændring strider mod princippet om beskyttelsen af en berettiget forventning og derfor er ulovlig.

Vedrørende formaliteten

9 Kommissionen har ikke bestridt, at sagen kan fremmes i realiteten,

allerede den ændrede artikel 2 i forordning nr. 937/77 udgjorde nemlig en retsakt, der kan anfægtes i medfør af artikel 173, stk. 2, idet den umiddelbart og individuelt berørte indehavere af eksportlicenser, som var udstedt på grundlag af de dellicitationer, der havde fundet sted før den 26. april 1977;

da sidstnævnte dato ligger før vedtagelsen af forordning nr. 937/77, kunne de juridiske og fysiske personer, som bestemmelsen vedrørte, identificeres på grundlag af retsakterne til gennemførelse af bestemmelserne vedrørende eksport af hvidt sukker;

skønt den pågældende bestemmelse fandtes i en forordning, udgjorde den derfor efter sit indhold en beslutning vedrørende indehaverne af eksportlicenser, herunder sagsøgerne, således at selskabet blev berørt lige så umiddelbart og individuelt som en adressat;

dette gælder så meget desto mere for den anfægtede forordning, for så vidt som denne ændrede forordning nr. 937/77;

10 Sagen kan derfor fremmes til realitetsbehandling.

Vedrørende overtrædelsen af de grundlæggende bestemmelser på landbrugsområdet

11 Indehavere af import- eller eksportlicenser og tilsvarende beviser med forudfastsættelse, har ved ændring af forholdet mellem de nationale valutapariteter og regningsenheden en almindelig adgang til at anmode om annullation heraf efter det almindelige system til regulering af følgerne af vekselkursændringer, således som fastlagt af grundforordningerne, nemlig Rådets forordning nr. 653/68 af 30. maj 1968 om betingelserne for ændring af værdien af den for den fælles landbrugspolitik anvendte regningsenhed (EFT 1968 I, s. 115; org.ref. JO L 123, s. 4) og forordning nr. 1134/68 om fastsættelse af reglerne for dennes anvendelse;

forordningerne nr. 557/76 og 878/77 har begrænset denne mulighed til tilfælde, hvor »[anvendelsen af de nye repræsentative kurser] skader den berørte«, idet rene spekulationsforretninger, der kunne skade den rette forvaltning af den fælles landbrugspolitik, herved blev udelukket;

imidlertid kan de erhvervsdrivende efter den således beskrevne ordning stadigt frit og selvstændigt selv afgøre, om de ønsker at opretholde de arrangementer, som har ført til en forudfastsættelse, eller derimod at lade dem annullere.

12 Kernen i sagsøgernes anbringender er, at den ved forordning nr. 1451/76 indførte mulighed for, hvad angår hvidt sukker, at erstatte de erhvervsdrivendes ret til annullering af licenserne med en ret for Fællesskabet til at holde de pågældende skadesløse ved betaling af et passende udligningsbeløb, i sig selv var til skade for de pågældende erhvervsdrivende;

ifølge sagsøgerne bør denne skade udlignes på samme måde som den skade, som specielt hidrører fra ændringen af vekselkursen;

sagsøgerne anfører videre, at Kommissionen også har været af denne opfattelse under sukkerproduktionsåret 1976-1977, idet den ved forordning nr. 1576/76 fastsatte et udligningsbeløb, som ikke blot tog hensyn til virkningerne af vekselkursændringen, men også til virkningerne af ændringerne i interventionsprisen for det nye sukkerproduktionsår.

13 Denne antagelse kan ikke tiltrædes, da systemet med udligningsforanstaltninger ikke i sig selv var mindre fordelagtigt for de berørte end systemet med ret til annullering;

selv om det ene af de to systemer i konkrete tilfælde kan vise sig at være mere fordelagtigt for den berørte, frembyder de i almindelighed hver for sig fordele og ulemper for den erhvervsdrivende, som opvejer hinanden, idet det ene opretholder indgåede forpligtelser, men udligner skaden hidrørende fra vekselkursændringen, mens det andet lader den erhvervsdrivende selv bære riskoen ved ændringen, men giver ham mulighed for over for denne risiko at opgive den påtænkte transaktion;

det må i denne forbindelse præciseres, at artikel 5 i forordning nr. 557/76 og artikel 4 i forordning nr. 878/77 kun hjemler ret til annullering, såfremt den transaktion, som har været genstand for en forudfastsættelse, medfører skade for den berørte på grund af anvendelsen af de nye repræsentative kurser, hvorimod der ikke er ret til annullering, såfremt transaktionen af andre grunde, f.eks. ved en ændring af priserne, navnlig interventionsprisen, var blevet mindre fordelagtig;

det er derfor rimeligt, at kun den skade, der er en følge af vekselkursændringen, udlignes, og den omstændighed, at Kommissionen ved forordning nr. 1576/76 fastsatte en mere generøs udligning kan ikke rokke ved denne fortolkning;

14 klagepunktet om overtrædelse af forordningerne nr. 653/68 og 1134/68 må derfor forkastes.

15 Herudover har sagsøgerne påberåbt sig artikel 4, stk. 2, andet afsnit i forordning nr. 878/77 — hvorefter beslutningen om, at skaden skal kompenseres, skal træffes »før den nye sats' ikrafttrædelsesdato« — for herved at påvise ulovligheden af den anfægtede forordning, som blev udstedt efter dette tidspunkt.

16 Beslutningen om, »at denne skade skal kompenseres ved en passende foranstaltning«, blev truffet ved forordning nr. 937/77, og den ved anfægtede forordning skete ændring vedrører ikke anvendelsen af udligningsordningen men alene udligningsbeløbet;

den anfægtede forordning finder kun anvendelse på de mængder hvidt sukker, for hvilke toldformaliteterne ved udførsel er sluttet efter forordningens ikrafttræden og udgør derfor ikke en ændring med tilbagevirkende gyldighed;

17 følgelig kan der ikke gives sagsøgerne medhold i dette anbringende.

Vedrørende tilsidesættelsen af princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning

18 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at den anfægtede forordning tilsidesætter princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning.

19 Anbringendet om tilsidesættelse af dette princip kan pådømmes under en sag anlagt i medfør af artikel 173, idet dette princip er en del af Fællesskabets retsorden, således at en tilsidesættelse heraf er en »overtrædelse af denne traktat eller af retsregler vedrørende dens gennemførelse« efter denne artikel.

20 Anbringendet er imidlertid uden grundlag, idet den omstændighed, at Kommissionen ved tidligere eksportforretninger, der kan sammenlignes med de af sagsøgeren anførte, havde beregnet udligningen på et grundlag, som ganske vist var fordelagtigere, men som gik ud over formålet i forordningerne nr. 557/76 og 878/77, ikke kan give sagsøgeren ret til at kræve disse fejlagtige beregninger opretholdt;

Kommissionen var derimod, så snart disse ukorrekte beregninger var blevet konstateret, af hensyn til Fællesskabets økonomi og for at imødegå en skabelse af privilegerede retsstillinger, forpligtet til at berigtige udligningen.

Vedrørende erstatningskravet

21 Subsidiært har sagsøgerne nedlagt påstand om, at Kommissionen kendes ansvarlig for den skade, som sagsøgerne skal have lidt ved anvendelsen af forordning nr. 1583/77.

22 Det fremgår at det anførte, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde har handlet i overensstemmelse med de foreliggende regler, og at disse må anses som gyldige;

følgelig kan Kommissionens adfærd ikke give grundlag for tilkendelse af erstatning;

23 denne påstand kan derfor ikke tages til følge og sagsøgte vil være at frifinde i det hele.

Vedrørende sagsomkostningerne

24 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, bliver den part, der taber sagen, dømt til at afholde sagsomkostningerne, såfremt der er nedlagt påstand herom;

da sagsøgerne har tabt sagen, må disse pålægges sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Sagsøgte frifindes.**

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

Kutscher Sørensen Bosco Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 3. maj 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident