vælte den ulempe, som den kræver erstattet, på sine salgspriser.

6. Det fremgår af de retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, og hvortil EØF-traktatens artikel 215, stk. 2, henviser, at rentekrav i almindelighed anerkendes i et erstatningssøgsmål.

I de forenede sager 241, 242, 245 til 250/78

DGV, DEUTSCHE GETREIDEVERWERTUNG UND RHEINISCHE KRAFTFUTTERWERKE GMBH, Frankfurt am Main (Forbundsrepublikken Tyskland), (sag 241/78),

WERHAHN HANSAMÜHLE, Neuss am Rhein (Forbundsrepublikken Tyskland), (sag 242/78),

SA MAÏSERIE BENELUX, Wilsele (Belgien), (sag 245/78),

SPRL MASÉLIS FRÈRES, Roeselare (Belgien), (sag 246/78),

CODRICO BV, Rotterdam (Nederlandene), (sag 247/78),

HANSA-LAGERHAUS STRÖH, Hamburg (Forbundsrepublikken Tyskland), (sag 248/78),

BV MEELFABRIEK »WEERT« V/H GEBR. VAN DE VENNE, Weert (Nederlandene), (sag 249/78),

CONTIFEX GETREIDEPRODUKTE GMBH & CO., KG, Oldenburg, (Forbundsrepublikken Tyskland), (sag 250/78),

repræsenteret af advokaterne Fritz Modest m.fl., Hamburg, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat J. Hansen-Housse, 21, rue Aldringen,

sagsøgere,

mod

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE FÆLLESSKAB, repræsenteret af sine institutioner:

1. RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af direktøren i den juridiske tjeneste D. Vignes, som befuldmægtiget, bistået af juridisk konsulent B. Schloh og fuldmægtig ved den juridiske tjeneste A. Brautigam, som medbefuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktøren for den juridiske tjeneste ved Den europæiske Investeringsbank J. N. Van den Houten, 2, place de Metz,

2. KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske konsulent R. Wainwright og af J. Sack, den juridiske tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos sin juridiske konsulent M. Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

sagsøgte,

vedrørende et erstatningskrav, fremsat i henhold til EØF-traktatens artikel 178 og 215, stk. 2,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene J. Mertens de Wilmars, Mackenzie Stuart, dommerne P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait og T. Koopmans,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

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

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

1. I sin dom af 19. oktober 1977 i de forenede sager 117/76 og 16/77, Ruckdeschel & Co. og Hansa-Lagerhaus Ströh & Co. mod Hauptzollamt Hamburg St.-Annen; Diamalt AG mod Hauptzollamt Itzehoe, Sml. s. 1753 (herefter benævnt: dommen af 19. oktober 1977), kendte Domstolen for ret:

»1. Artikel 11 i Rådets forordning nr. 120/67 af 13. juni 1967, i den formulering, der gælder fra 1. august 1975, som følge af ændringen ved artikel 3 i Rådets forordning nr. 665/75 af 4. marts 1975, der er gentaget i Rådets forordning nr.

2727/75 og 1955/75 af 22. juli 1975 og de senere forordninger, som har afløst den, er uforenelig med lighedsprincippet, i det omfang den underkaster majsgritz bestemt til ølbrygning og majsstivelse en forskellig behandling i henseende til ydelsen af produktionsrestitutioner.

2. Det påhviler de for den fælles landbrugspolitiks kompetente institutioner, at træffe de nødvendige foranstaltninger til afhjælpning af denne uforenelighed.«

2. Ved forordningerne nr. 1125/78 af 22. maj 1978 om ændring af forordning nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 142 af 30. 5. 1978, s. 21) og nr. 1127/78 af 22. maj 1978 om ændring af forordning nr. 2742/75 om produktionsrestitutioner inden for korn- og rissektoren (EFT L 142 af 30. 5. 1978, s. 24) indførte Rådet indtil udgangen af produktionsåret 1978/1979 på ny en ordning for produktionsrestitutioner til majs, der anvendes til fremstilling af grove og fine majsgryn (gritz), der skal anvendes i bryggeriindustrien. De væsentligste elementer i disse forordninger er:

— ligestilling af majs, der forarbejdes til gritz, med majs, der forarbejdes til stivelse;

— restitutionerne ydes efter begæring med tilbagevirkende kraft fra 19. oktober 1977, datoen for afsigelsen af ovennævnte dom fra Domstolen.

Gennemførelsesbestemmelserne for disse regler blev fastsat i Kommissionens forordning nr. 1570/78 af 4. juli 1978 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2742/75 om produktionsrestitutioner for stivelsesholdige varer og om ophævelse af forordning nr. 2026/75 (EFT L 185 af 7. 7. 1978, s. 22).

Artikel 4 i forordning nr. 1570/78 lyder således:

»For majs, der er forarbejdet til grove og fine gryn, brudris, hvede eller majs, der er forarbejdet til kvældemel mellem den 19. oktober 1977 og datoen for denne forordnings ikrafttræden, og som bruges henholdsvis til brygning og bagning, er betaling af produktionsrestitutionen betinget af, at den pågældende fører bevis for, at majsen, hveden eller risen er blevet forarbejdet i denne periode samt af, at han i forbindelse med ansøgningen om restitution vedlægger et bevis for salg til et bryggeri eller bageri af grove og fine gryn af majs, brudris eller kvældemel med angivelse af de detaljerede oplysninger vedrørende mængde og bestemmelse, der kræves i artikel 3, stk. 4«.

3. Sagsøgerne fremstiller grove og fine gryn af majs, som de sælger til bryggeriindustrien, og som anvendes til fremstilling af øl.

Ved nærværende søgsmål, som blev indgivet den 3. november 1978 (sagerne 241 og 242/78), den 6. november 1978 (sagerne 245 til 249/78) og den 10. november 1978 (sag 250/78) søges Det europæiske økonomiske Fællesskab bl.a. tilpligtet at erstatte sagsøgerne det tab, de angiver at have lidt som følge af, at produktionsrestitutionen til de salg af gritz, som sagsøgerne foretog mellem den 1. august 1975 og den 19. oktober 1977 ikke blev genindført.

4. Også i de forenede sager 64 og 113/76, 167 og 239/78, 27, 28 og 45/79, Dumortier m.fl. mod Rådet, er der rejst krav om erstatning og renter som følge af ophævelsen af produktionsrestitutionerne til majsgritz.

5. Ved kendelse af 22. november 1978 har Domstolen besluttet at forene de foreliggende sager under den mundtlige forhandling.

6. På grundlag af den referende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har dog anmodet parterne om at besvare visse spørgsmål.

II — Parternes påstande

A — *Sagsøgerne* har nedlagt følgende påstande:

— de sagsøgte dømmes til at betale sagsøgerne

9 425 280,50 DM (sag 241)

1 909 488,82 DM (sag 242)

45 990 977,00 BFR (sag 245)

27 564 886,00 BFR (sag 246)

2 551 531,63 HFL (sag 247)

188 685,60 DM (sag 248)

1 791 901,03 HFL (sag 249)

331 836,93 DM (sag 250)

med renter 6 % fra den 1. oktober 1978 (sagerne 241, 242, 245, 248), 6. november 1978 (sagerne 246 og 249), 1. november 1978 (sag 247) og 10. november 1978 (sag 250).

— subsidiært dømmes de sagsøgte, med henblik på opfyldelse af Fællesskabets erstatningspligt og for dettes regning, til at bemyndige og forpligte Forbundsrepublikken Tyskland (sagerne 241, 242, 248 og 250), kongeriget Belgien (sagerne 245 og 246) og kongeriget Nederlandene (sagerne 247 og 249), at betale sagsøgerne et beløb af samme størrelse som produktionsrestitutionen for de mængder majs, som sagsøgerne i perioden fra den 1. august 1975 til den 18. oktober 1977 (sagerne 241, 242, 246, 247, 249 og 250), fra februar 1976 til 18. oktober 1977 (sag 245) samt august 1975 til december 1975 (sag 248) har forarbejdet til grove eller fine gryn og senere solgt til et bryggeri, hvilken restitution — under anvendelse af omregningskoefficienten: 1,8 t majs = 1 t grove eller fine gryn — fastsættes til samme beløb som den produktionsrestitution, der i den pågældende forarbejdningsperiode blev fastsat og betalt for forarbejdning af majs til stivelse, samt renter 6 % af dette beløb fra de nævnte tidspunkter;

— de sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

B — *Rådet* og *Kommissionen* har nedlagt følgende påstande:

— afvisning;

— subsidiært frifindelse;

— sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

A — Vedrørende formaliteten

1. *Rådet* bemærker, at betalingen af produktionsrestitutionerne ifølge forordningerne desangående henhører under de nationale myndigheder, og at sagsøgerne derfor burde have rettet deres krav om udbetalingen af restitutionerne til disse. Rådet er følgelig af den opfattelse, at sagsøgernes erstatningssøgsmål må afvises. De henviser i den forbindelse til Domstolens dom af 26. november 1975 i sag 99/74, Grands Moulins des Antilles mod Kommissionen, Sml. 1975, s. 1531.

2. Om sagsøgernes principale påstand anfører *Kommissionen,* at sagsøgerne ikke ved hjælp af søgsmål i henhold til EØF-traktatens artikel 173 og 175 kan udvirke vedtagelse af forordninger, som giver dem ret til betaling af de fordrede restitutioner, hvilket efter sagsøgernes opfattelse taler for at afvise et erstatningssøgsmål, der har samme formål.

Kommissionen henholder sig imidlertid til Domstolens afgørelse vedrørende afgrænsningen af et erstatningssøgsmål overfor et søgsmål til udbetaling af et pengebeløb.

Kommissionen fremhæver desuden, at sagsøgerne med den subsidiære påstand ønsker erstatning i form af »naturalopfyldelse«. Dette er imidlertid såvel efter tysk ret som de fleste andre medlemsstaters ret ifølge Kommissionen udelukket ved erstatningssøgsmål mod offentlige myndigheder. Helt uafhængig heraf må denne påstand imidlertid også af andre grunde afvises. Skulle den forstås sådan, at sagsøgerne tilstræber udstedelse af visse almengyldige forordninger, måtte søgsmålet afvises efter EØF-traktatens artikel 175, stk. 1 og stk. 3, da der ikke er tale om retsakter, som er rettet til sagsøgerne; et søgsmål, som må afvises efter artikel 175, kan ikke fremmes til realitetsbehandling via artikel 215.

Såfremt der med påstanden tilstræbes udstedt en afgørelse, der særlig begunstiger sagsøgerne, må sagen imidlertid også afvises efter traktatens artikel 175, stk. 3, eftersom sagsøgerne ønsker at udvirke en afgørelse, som ikke er rettet til dem, men til Forbundsrepublikken Tyskland, kongeriget Belgien og kongeriget Nederlandene.

3. *Sagsøgerne* anfører heroverfor, at der ikke med den principale påstand tilsigtes vedtaget en forordning. Sagsøgerne gør udelukkende et individuelt erstatningskrav gældende under henvisning til, at lighedsprincippet er overtrådt, fordi Fællesskabets institutioner ikke fra begyndelsen af udstedte en sådan forordning. Spørgsmålet, om der kan gives sagsøgerne medhold i dette krav, er et realitets- og ikke et formalitetsspørgsmål.

Sagsøgerne anfører, at den subsidiære påstand alene har til formål at spare Domstolen for bevisførelse af, hvorvidt sagsøgerne i den i sagen omstridte periode har fremstillet og solgt gritz, som er bestemt til bryggeriindustrien. Sagsøgerne tilføjer, at de ikke vil opretholde den subsidiære påstand under de

mundtlige forhandlinger, såfremt Rådet og Kommissionen undlader at imødegå dette punkt.

4. I sin duplik anfører *Rådet*, at sagsøgerne med det mod Fællesskabet indgivne søgsmål fordrer udbetalt et beløb, som de ikke har krav på efter de gældende bestemmelser. Man kan derfor med rette spørge, om der ikke i virkeligheden med disse søgsmål tilsigtes udstedt en forordning. Såfremt dette er tilfældet, adskiller de foreliggende erstatningssøgsmål sig ikke fra et annullationssøgsmål, idet der i virkeligheden via et betalingssøgsmål søges udvirket, at Rådet genindfører et restitutionskrav for en bestemt periode. Rådet tvivler på, at denne fremgangsmåde er i overensstemmelse med Domstolens dom af 24. oktober 1973 i sag 43/72 (Mercur mod Kommissionen, Sml. 1973, s. 1070), og anbefaler Domstolen at afvise sagerne.

Endelig rejser Rådet det spørgsmål, om Domstolen ikke i det foreliggende tilfælde kunne anse erstatningssøgsmålene for at være passivitetssøgsmål, der er anlagt af en privat, og hvorved Rådet pålægges at udstede en generel retsakt. Også et sådant søgsmål måtte efter fast praksis ved Domstolen afvises.

5. I sin duplik behandler *Kommissionen* formalitet og realitet under ét. Kommissionens betragtninger herom er sammenfattet under punkt III, B.

B — Vedrørende realiteten

1. *Sagsøgerne* anfører, at Fællesskabets institutioner, med vedtagelsen af artikel 4 i forordning nr. 1570/78, har indskrænket deres skøn med hensyn til vurderingen af, hvorledes forskelsbehandlingen af gritz kunne afskaffes også med tilbagevirkende kraft. Efter deres opfattelse kræver lighedsprincippet også, at forskelsbehandlingen for perioden mellem den 1. august 1975 og den 19. oktober 1977 skaffes af vejen på samme måde.

Artikel 4 i forordning nr. 1570/78 krænker således lighedsprincippet i det omfang, den ikke bestemmer, at der med tilbagevirkende kraft skal udbetales produktionsrestitutioner til kvældemel for denne periode.

Efter sagsøgernes opfattelse er Fællesskabets institutioner derfor pligtig at betale erstatning i dette omfang.

Sagsøgerne tilføjer, at de undlod at forhøje deres salgspriser p.g.a. produktionsrestitutionens ophævelse for at kunne forblive konkurrencedygtige over for majs- og hvedestivelse.

Sagsøgerne anfører endelig, at de nedlagde den subsidiære påstand for at spare Domstolen for bevisførelse og for at fremskynde sagen; påstanden gør det muligt uden bevisførelse at afgøre det eneste omtvistede principspørgsmål, hvorvidt Fællesskabet, også for perioden før den 19. oktober 1977, ved at have begrænset sig selv i sit skøn, er forpligtet til at yde produktionsrestitutioner til majs bestemt til fremstilling af gritz, som anvendes i bryggeriindustrien.

2. *Rådet* forklarer, at stivelsessektoren udgør en stor økonomisk belastning for

Fællesskabets budget, og at Rådet forfulgte to væsentlige formål med forordningerne nr. 1125 og 1127/78, nemlig dels på ny at bringe orden i denne sektor, dels at tage hensyn til Domstolens dom af 19. oktober 1977.

På grundlag af en gennemgang af de af Fællesskabets institutioner i maj 1978 trufne foranstaltninger, konkluderer Rådet, at den fuldt ud efterkom de af Domstolen opstillede krav. Rådet bemærker i øvrigt, at der også ifølge dommen fandtes andre lovgivningsmæssige muligheder for at afhjælpe den fastslåede retsstridighed. Rådet kunne således enten have ophævet alle restitutionerne til de stivelsesholdige produkter, som anvendes i bryggeriindustrien, eller have ophævet alle restitutionerne inden for stivelsessektoren; også en nedsættelse af restitutionerne ville have været en mulighed.

Rådet mener at have valgt den gunstigste løsning for de pågældende producenter. Domstolen har ikke i nævnte afgørelse pålagt fællesskabsinstitutionerne at træffe foranstaltninger med tilbagevirkende kraft. Ej heller Kommissionens forslag indeholdt i øvrigt bestemmelser om tilbagevirkende kraft. Teoretisk skulle Rådet altså umiddelbart efter afsigelse af dommen have truffet de heri angivne foranstaltninger. På grund af den forsinkelse i vedtagelsen af disse foranstaltninger, som skyldes kompleksiteten i Fællesskabets procedurer, ville Rådet ikke stille producenterne ringere og gav derfor foranstaltningerne tilbagevirkende kraft fra den 19. oktober 1977. Denne dato blev valgt, fordi der med Domstolens dom blev skabt en ny retsstilling.

Om sagsøgernes erstatningskrav anfører Rådet, at de nødvendige forudsætninger for at tage hensyn til det ifølge sagsøgerne lidte tab, ikke er opfyldt, og at der endvidere ikke er årsagssammenhæng mellem den politik, der er rettet kritik mod, og dette tab.

Rådet henviser i den forbindelse til, at det i Forbundsrepublikken Tyskland er forbudt at anvende gritz eller andre ubehandlede korn til fremstilling af øl, undtagen øl, som skal eksporteres.

På trods heraf er der et meget stort marked for gritz i Forbundsrepublikken Tyskland. Siden 1974 er de tyske gritzudførsler steget væsentligt: 135 923 tons i 1974, 141 754 i 1975, 175 437 i 1976 og 191 296 i 1977.

Rådet minder om, at de tyske firmaer alle er store og solide foretagender, som er godt strukturerede, og som har en meget tilpasningsdygtig forretningspolitik. De producerer ikke alene gritz, og er alle geografisk gunstigt placerede langs med Rhinen eller Main, hvorved deres produkter kan befordres til mange egne til lave transportomkostninger. Rådet tilføjer, at alle sagsøgerne forhøjede deres produktion og salg væsentligt i 1975 og 1977.

I øvrigt virker ordningen med de monetære udligningsbeløb meget gunstigt for de tyske producenter.

Efter Rådets opfattelse må virkningen af restitutionens bortfald på gritzmarkedet i Forbundsrepublikken Tyskland have været minimal. Der kan ikke påvises noget tab.

At de tyske producenter ikke har overvæltet tabet af den manglende støtte på deres priser, kan ikke føres tilbage til restitutionens bortfald. Grunden er snarere markedssituationen og navnlig bryggeriernes holdning.

Rådet har fremlagt en række tal, som illustrerer situationen på det belgiske, nederlandske og luxembourgske marked:

Udførsel af gritz til alle eksportlande

	Nederlandene	Belgien/Luxembourg
1974	6 760 t	14 598 t
1975	7 806 t	8 016 t
1976	17 166 t	21 995 t
1977	16 835 t	28 141 t

Efter Rådets opfattelse viser disse tal, at restitutionens bortfald hverken har ført til noget sammenbrud eller til alvorlige handelsvanskeligheder på gritzmarkederne i Nederlandene, Belgien og Luxembourg.

I øvrigt kan situationen på dette marked, også for så vidt angår virkningen af de monetære udligningsbeløb på priserne, i vidt omfang sammenlignes med situationen på det tyske marked.

Rådet tilføjer, at sagsøgerne i sag 245/78 først påbegyndte fremstillingen af gritz i februar 1976, og på trods heraf i de sidste seks måneder af produktionsåret 1975-1976 nåede op på en produktion på 8 600 t, dvs. 720 t pr. måned. Senere, i 1976-1977, lykkedes det dem at bringe produktionen op over 26 000 t, dvs. 3 300 t pr. måned.

Efter Rådets opfattelse overstiger det økonomiske tab, som de tyske, nederlandske og belgisk-luxembourgske gritzproducenter måtte have lidt på grund af restitutionens bortfald, klart ikke omfanget af de økonomiske risici, som er forbundet med virksomhed i den pågældende produktionssektor, og kan derfor ikke påføre Fællesskabet noget ansvar.

3. *Kommissionen* anfører, at sagsøgerne ikke kræver erstatning for en skade, de har lidt, men betaling af produktionsrestitutionen. Den erindrer om, at det tab, som ifølge Domstolens dom af 15. juni 1976 i sag 74/74 (CNTA mod Kommissionen, Sml. 1976, s. 797) kan erstattes inden for rammerne af et erstatningssøgsmål, ikke omfatter ikke-udbetalte ydelser, men kun de formuetab, som er lidt som følge af de ikke-udbetalte ydelser. Dette stemmer også med det gældende tabsbegreb i de fleste nationale retssystemer.

Kommissionen tilføjer, at sagsøgerne endog ikke har foretaget nogen opgørelse over det eventuelle tab. Når man ser på produktionstallene for den pågældende periode, ville dette også have været meget vanskeligt for dem, da restitutionens bortfald åbenbart ikke forhindrede virksomhederne i at sælge den samme mængde gritz som tidligere. Dette ses særlig klart, når man betragter sagsøgerne i sag 248/78, hvis virksomhed først blev grundlagt efter, at restitutionen til gritz var faldet bort. Havde denne virksomhed ikke givet fortjeneste, ville sagsøgerne vel næppe have påbegyndt den. Efter Kommissionens opfattelse er

det i særdeleshed forbavsende, at sagsøgerne helt uden støtte kunne sætte omsætningen i vejret fra det ene produktionsår til det andet. Også nogle af de andre sagsøgere — i sag 247, 249 og 250/78 — forhøjede deres afsætning af gritz fra det ene produktionsår til det andet i den periode, hvori der ikke blev udbetalt nogen restitutioner. Sagsøgerne i sag 242/78 fordoblede endog deres salg i forhold til det foregående år.

Sagsøgerne opfylder imidlertid ej heller de yderligere betingelser, som kræves for, at Fællesskabet kan pådrage sig ansvar som følge af en generel retsakt, jf. Domstolens dom af 25. maj 1978 i de forenede sager 83 og 94/76, 4, 15 og 40/77 (HNL m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. 1977, s. 1209).

Kommissionen erkender i den forbindelse, at lighedsgrundsætningen er en højere retsregel til beskyttelse af private. Den tilføjer imidlertid, at krænkelser af dette princip kun kan udløse et erstatningskrav i overensstemmelse med de retsgrundsætninger, som er fælles for alle medlemsstaterne og ikke medføre nogen selvstændig, af erstatningspligten uafhængig forpligtelse til at fjerne de negative følger af denne krænkelse.

Efter Kommissionens opfattelse leverer Domstolens dom af 19. oktober 1977 holdepunkter for rigtigheden af denne opfattelse. Ved afsigelsen af denne dom stod det nemlig fast, at de til stivelsesproducenterne ydede restitutioner, på grund af princippet om velerhvervede rettigheder og beskyttelse af den berettigede forventning, ikke kunne ophæves med tilbagevirkende kraft. Domstolen kunne derfor, såfremt den delte sagsøgernes opfattelse, meget vel, for så vidt angår den tilbagelagte periode, have statueret, at gritzproducenterne havde ret til samme restitution, som der ydes til stivelse. Domstolen erklærede imidlertid, at der fandtes flere muligheder for at afhjælpe den »skade, som de pågældende måtte have lidt«. Det var derfor op til fællesskabsinstitutionerne at vælge mellem disse to muligheder.

Efter Kommissionens opfattelse giver dette følgende resultat i det foreliggende tilfælde: efter Domstolens dom af 19. oktober 1977 står det fast, at fællesskabsorganerne ved at ophæve restitutionen for gritz fra den 1. august 1975 har krænket lighedsgrundsætningen over for sagsøgerne. Af denne grund har sagsøgerne, såfremt de øvrige retlige betingelser er opfyldt, krav på erstatning fra fællesskabsorganerne. Dette eventuelle erstatningskrav omfattede imidlertid ikke fra begyndelsen af efterbetalingen af de ikke-udbetalte restitutioner, fordi disse, som genstand for selve ydelsen, ikke kan anses for et tab. Sagsøgerne forsøger at omgå den for dem ugunstige retsstilling ved at henvise til, at fællesskabsorganerne ifølge Domstolens dom af 19. oktober 1977 i hvert fald efter lighedsprincippet var forpligtet til at gennemføre restitutionerne til gritz med tilbagevirkende kraft fra 1. august 1975; dette er grunden til at de kræver erstatning. Dette er imidlertid ikke rigtigt, da Fællesskabets organer efter den nævnte afgørelse fra Domstolen over for sagsøgerne alene var forpligtet til i givet fald at yde erstatning efter retsgrundsætningerne i EØF-traktatens artikel 215.

Efter Kommissionens opfattelse bestod der ingen forpligtelse til at genindføre produktionsrestitutionen til gritz med tilbagevirkende kraft fra den 19. oktober 1977. Rådet er ikke bundet i sit skøn på grund af den omstændighed, at det — i modsætning til Kommissionens forslag — ikke desto mindre vedtog, at bestemmelserne skulle have en vis tilbagevirkende kraft, eftersom Rådet havde grunde til at foretage en sondring mellem tidsrummet før og tidsrummet efter Domstolens dom. Desuden mener Kommissionen ikke at have begrænset sit skøn, da den overhovedet ikke havde fastsat nogen bestemmelser med tilbagevirkende kraft.

Sagsøgerne kan heller ikke påberåbe sig lighedsprincippet i spørgsmålet om begrænsningen af skønnet. Dette princip går alene ud på, at ingen må behandles ulige i forhold til andre i den samme situation. Derimod indeholder den ikke noget forbud mod at behandle den samme person eller den samme gruppe af personer på en bestemt måde i et tilfælde og på en anden måde i et andet tilfælde.

Kommissionen anfører endvidere, at Fælleskabet i hvert fald ikke har overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser åbenbart og groft, da ophævelsen af restitutionerne var sagligt begrundet og ikke vilkårlig.

Ej heller efter afsigelsen af Domstolens dom af 19. oktober 1977 kan der efter Kommissionens opfattelse være tale om, at denne åbenbart og groft har overskredet sine beføjelser. Tungtvejende principielle betragtninger taler imod at anerkende et krav på ydelser af restitutioner med tilbagevirkende kraft; i øvrigt pålægger Domstolens dom ikke Fællesskabets institutioner nogen forpligtelse til at indrømme et sådant krav.

Endelig fremhæver Kommissionen, at virksomhederne åbenbart ikke, efter at restitutionen var faldet bort, havde større vanskeligheder ved at holde salget af gritz på samme niveau. De af Fællesskabet trufne foranstaltninger har altså på ingen måde berørt sagsøgerne i så væsentlig grad, at Fællesskabet må pådrage sig ansvar på grund af indgrebets alvor.

4. I replikken anfører *sagsøgerne,* at de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for sagerne 83 og 94/76, 4, 15 og 40/77 (HNL), adskiller sig grundlæggende fra omstændighederne i det foreliggende tilfælde. I det foreliggende tilfælde er der ikke tale om en krænkelse af princippet om et rimeligt forhold mellem mål og midler, men alene tale om en krænkelse af lighedsprincippet, som har ført til, at virksomheder inden for samme sektor, som er i konkurrence med hinanden, er blevet forskelsbehandlet. I HNL-sagerne blev alle konkurrenter inden for samme økonomiske sektor ligebehandlet. De faktiske omstændigheder i den foreliggende sag adskiller sig endvidere fra HNL-sagerne ved, at fællesskabsorganerne åbenbart og groft har overskredet deres beføjelser, da de vidste at, majsgritz og majsstivelse kunne substituere hinanden og gensidigt er i konkurrence med hinanden.

Sagsøgerne anfører endvidere, at de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag kun kan sammenlignes med de faktiske omstændigheder i sag 74/74 (CNTA) — som vedrørte ophævelsen af monetære udligningsbeløb — såfremt fællesskabsorganerne pludseligt havde ophævet produktionsrestitutionen såvel til gritz som til stivelse. Da den foreliggende sag ikke, som det var tilfældet i CNTA-sagen, drejer sig om krænkelsen

af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, havde gritzproducenterne krav på en produktionsrestitution, så længe konkurrenterne oppebar denne.

Sagsøgerne betegner Rådets og Kommissionens konklusioner, gående ud på, at Domstolen med sin dom af 14. oktober 1977 har villet udelukke erstatning af et tab på et til den ikke-udbetalte restitution svarende beløb, som fejlagtige. Også for fortidens vedkommende fastslår denne dom, ifølge sagsøgerne, at fællesskabsorganerne er erstatningspligtige over for gritzproducenterne, men dommen lader i så henseende flere muligheder stå åbne. Da tabets omfang afhænger af producentens adfærd under denne periode, kunne Domstolen ikke fastslå tabets størrelse.

Sagsøgerne anfører desuden, at de under den omstridte periode kunne have overvæltet de prisforhøjelser på råstoffet, som skyldtes forhøjelsen af tærskelpriserne for majs, på køberne, fordi stivelsesproducenterne, som fortsatte med at oppebære produktionsrestitutionen, her måtte bære de samme byrder og var forpligtet til at overvælte dem på køberne af deres produkter. Forholdene er helt anderledes, når der opstår konkurrenceforvridninger på grund af en ulige behandling af konkurrerende virksomheder. I dette tilfælde kan omkostningsstigningen ikke i almindelighed overvæltes på køberne.

Såfremt en handlendes egne omkostninger stiger på grund af en tilfældig omstændighed, og han ikke kan overvælte stigningen på sine købere på grund af risikoen for, at konkurrenterne tilbyder varen til en billigere pris, og han dermed mister sine kunder, hvis han forlanger en højere pris, må han, for at opretholde driften, finde sig i tab og fortsætte med at levere til sine kunder uden at forhøje prisen. Dette er tilfældet i den foreliggende sag. Det var forudseeligt for sagsøgerne, at den situation, der opstod ved afskaffelse af restitutionerne til gritz, ikke kunne vare ved; sagsøgerne havde ladet sig lede af helt igennem fornuftige forretningsmæssige overvejelser. Der kan ikke drages den slutning eller formodning, at firmaerne ikke har lidt nogen skade, fordi de fortsatte produktionen og salget.

Sagsøgerne tvivler endvidere på, at erstatningskravet på et beløb svarende til de bortfaldne restitutioner skulle være afhængig af, om de har kunnet overvælte den stigning af deres egne omkostninger, som skyldtes restitutionens bortfald. Dette uddrager sagsøgerne af det almene tabsbegreb: den skade, der erstattes inden for rammerne af et erstatningssøgsmål, er forskellen mellem skadelidtes formue, såfremt den skadegørende handling ikke var indtruffet, og skadelidtes formuesituation umiddelbart efter indtrædelsen af den skadegørende handling.

Efter sagsøgernes opfattelse er det et ganske andet spørgsmål, om dette tab senere er blevet eller kunne være blevet nedsat ved, at skadelidte overvælter eller kunne have overvæltet tabet på køberen, et spørgsmål som i tysk ret falder ind under begrebet »Vorteilsanrechnung«. Sagsøgerne anfører endvidere, at der efter tysk retspraksis kun kan tages hensyn til omstændigheder, som har en

adækvat årsagssammenhæng med den skadegørende handling. Heraf drager sagsøgerne den konklusion, at der efter tysk retspraksis ikke i det foreliggende tilfælde skal tages hensyn til overvæltningen på kunderne af den omkostningsstigning, som skyldes restitutionens bortfald. Selv om det var lykkedes sagsøgerne at overvælte prisforhøjelsen, ville dette udelukkende være et resultat af deres eget initiativ og ikke af den retsstridige undladelse af at udbetale restitutionerne. Desuden ville det være en urimelig aflastning af Fællesskabet, såfremt det drog yderligere fordel af, at gritzproducenten, som har overvæltet den omkostningsstigning på sin køber, som kan føres tilbage til den manglende udbetaling af produktionsrestitutionen, blev nødt til at fradrage denne fordel. Efter sagsøgernes opfattelse må tysk retspraksis også have gyldighed inden for fællesskabsretten.

Sagsøgerne i sagerne 241, 242, 246, 247 og 249/78 anfører i deres replik desuden, at Kommissionen tager fejl, når den slutter af den omstændighed, at sagsøgerne forhøjede deres salg af gritz til bryggerierne, at de ikke har lidt noget tab på grund af restitutionens ophævelse.

Selv om der skulle kunne fastslås en stigning i omsætningen, skyldes disse, at sagsøgerne måtte undgå, at bryggerierne gik over til at anvende majsstivelse, hvorfor de måtte forsøge at udfylde eventuelle huller hos disse, selv om dette medførte et tab for dem.

Det samme var tilfældet med de langfristede kontrakter, som de havde indgået før produktionsrestitutionens ophævelse, og som skulle opfyldes efter dette tidspunkt.

Sagsøgerne i sag 245/78 oplyser, at deres virksomhed blev grundlagt i begyndelsen af 1976 med henblik på produktion af gritz, bestemt til fremstilling af isoglucose. For at holde tabet nede indtil denne produktion kom i gang, begyndte sagsøgerne at fremstille gritz til bryggerierne og fortsatte også hermed efter at produktionen af isoglucose var blevet indstillet på grund af indførelsen af en produktionsafgift på fremstillingen heraf. Sagsøgerne anser sig for berettiget til erstatning af Fællesskabet, fordi de er blevet berøvet et beløb af denne størrelse som følge af en krænkelse af lighedsprincippet. De mener ikke, at denne krænkelse kan forpligte dem til at afholde sig fra at påbegynde og fortsætte produktionen af gritz til bryggerierne.

Sagsøgerne i sag 248/78 forklarer, at de maler majs og fremstiller gritz for regning af firmaet Deutsche Conti Handelsgesellschaft mbH, Hamburg. Efter restitutionens bortfald fortsatte sagsøgerne og Deutsche Conti produktionen i oktober og november 1975, men ophørte hermed ved udgangen af 1975. For at kunne opretholde produktionen efter restitutionens bortfald måtte sagsøgerne yde Deutsche Conti usædvanlige betingelser for malingsprisen. Også Deutsche Conti led et tab på grund af bortfaldet af produktionsrestitutionen for den gritz, som blev leveret til bryggerierne i oktober og november 1975. Deutsche Conti har overdraget sagsøgerne en del af beløbet for dette tab,

hvilket sammen med sagsøgernes direkte tab udgør erstatningsbeløbet i nævnte sag.

Sagsøgerne i sag 250/78 hører ifølge egne oplysninger til de mindre majsmøllerier. De var ikke i stand til at holde det foregående års omsætning, da restitutionen blev ophævet. I produktionsåret 1973-1974 fremstillede og solgte de mere end 14 000 t gritz til bryggerierne i Fællesskabet, og i produktionsåret 1974-1975 mere end 12 000 t. Efter restitutionens bortfald kunne sagsøgerne ikke sælge mere end 1 047 t gritz til disse bryggerier i produktionsåret 1975-1976. Fra august til den 18. oktober 1978 gik salget ned til 46 t.

Til yderligere bevis for, at omkostningsstigningen som følge af restitutionens bortfald ikke blev overvæltet på priserne, har sagsøgerne foretaget en beregning, hvoraf fremgår, at deres bruttoindtægter i produktionsårene 1973-1974 og 1974-1975 svingede meget lidt trods forhøjelse af tærskelprisen. Derimod faldt fortjenesten i produktionsåret 1975-1976 og 1976-1977.

Såfremt sagsøgerne havde kunnet overvælte den forhøjelse af tærskelprisen og det bortfald af produktionsrestitutionen, som indtrådte den 1. august 1975, ville de bruttoindkomster, som er beregnet for de sidste produktionsår, ikke have afveget væsentligt fra bruttoindkomsterne i 1974-1975. Det forhold, at de, netop som restitutionen blev inddraget med øjeblikkelig virkning, gik glip af yderligere en fortjeneste, viser, ifølge sagsøgerne, at de kun delvis overvæltede forhøjelsen af tærskelprisen og overhovedet ikke overvæltede produktionsrestitutionens bortfald på salgspriserne til bryggerierne og i øvrigt ej heller kunne dette.

5. I sin duplik anfører *Rådet*, at når Domstolen fastslår en forordnings retsstridighed, og dette medfører en forpligtelse for de kompetente organer til at træffe foranstaltninger til ændring af denne forordning eller udstedelse af en ny, kan man ikke gå ud fra, at disse foranstaltninger skal have tilbagevirkende kraft fra tidspunktet for ikrafttrædelsen af den forordning, hvis retsstridighed blev fastslået. I bestemte tilfælde kan en sådan tilbagevirkende kraft strække sig over et langt tidsrum. Fællesskabets lovgiver kan betragte de økonomiske virkninger af en sådan tilbagevirkende kraft som utilladelige, idet det med en systematisk anvendelse af tilbagevirkende kraft stiltiende anerkendes, at det organ, hvis retsakt er blevet erklæret retsstridig, åbendbart og groft har overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser. Denne konsekvens kan ikke forsvares for så vidt angår generelle retsakter, som indebærer beslutninger vedrørende den økonomiske politik.

Rådet tilføjer, at både Kommissionen og Rådet selv var af den opfattelse, at restitutionens afskaffelse ikke tilføjede den pågældende sektor nogen reel økonomisk eller forretningsmæssig skade.

Rådet mener derimod at have valgt en generel og almengyldig løsning, som var meget gunstig for gritzproducenterne. Det mener herved i tilstrækkelig grad at have afhjulpet de eventuelle skadelige virkninger heraf for disse producenters økonomiske interesser.

Rådet erkender, at de to arter af ubehandlede korn kan anvendes uden forskel til fremstilling af øl, men tilføjer, at bryggerierne i Fællesskabet, og navnlig

de franske og belgiske bryggerier, selv efter at restitutionen blev ophævet, på ingen måde har ændret deres traditionelle forsyninger af gritz til fremstilling af øl.

Desuden bermærker Rådet, at der ikke som følge af restitutionens ophævelse kan fastslås nogen nedgang i produktionen og forbruget af gritz til bryggeriindustrien i Fællesskabet. Rådet henviser her til sine bemærkninger i de forenede sager 64 og 113/76, 167 og 239/78, 27, 28 og 45/79.

Ifølge Rådet har alle sagsøgerne, med undtagelse af sagsøgerne i sag 246/78, forhøjet deres gritzproduktion mellem produktionsåret 1975-1976 og produktionsåret 1976-1977:

Sag	Produktion i året 1975-1976	Produktion i året 1976-1977
241/78	53 073,000 t	56 282,000 t
242/78	6 709,028 t	13 298,815 t
245/78	8 664,290 t	26 749,350 t
246/78	11 941,070 t	11 496,619 t
247/78	13 775,182 t	16 351,169 t
249/78	8 265,295 t	11 793,064 t
250/78	1 047,514 t	2 731,191 t

Rådet henviser til sine bemærkninger i de forenede sager 63 og 113/75, 167 og 239/78, 27, 28 og 45/79, og anfører, at gritzudførslerne fra Forbundsrepublikken Tyskland først og fremmest gik til det franske marked, navnlig til Alsace. Tysk gritz er ofte bedre end fransk.

Vedrørende det spørgsmål, om sagsøgerne har ført tilstrækkeligt bevis for, at der er indtruffet et betydeligt tab, anfører Rådet i første række, at den omstændighed, at de tyske producenter ikke kunne overvælte tabet af restitutionen på deres priser, ikke på nogen måde kan tilskrives de foranstaltninger, Fællesskabets institutioner traf i 1975. På grund af det tekniske og historiske monopol, som gritz indtager, tvivler Rådet på, at bryggerierne ville være gået over til stivelse, selv om de nævnte producenter havde forhøjet deres priser.

For det andet anfører Rådet, at det ikke er rigtigt at hævde, at den af Domstolen fastslåede krænkelse af lighedsprincippet ikke har haft nogen juridiske konsekvenser, eftersom fællesskabsoganerne for fremtiden har måttet træffe de foranstaltninger, som var nødvendige til at genoprette ligheden.

Noget ganske andet er den sanktion, som består i betaling af erstatning for den begåede retsstridige handling. Rådet henviser til Domstolens dom af 25. maj 1978 i de forenede sager 83 og 94/76, 4, 15 og 40/77, HNL, og erindrer om, at de almindelige retsgrundsætninger om erstatning i civile sager ikke kan finde anvendelse. Rådet anser derfor ikke sagsøgernes henvisning til tysk ret for relevant.

Heraf følger, at man også må tage afstand fra den betragtning, at det erstatningspligtige tab udgør forskellen mellem den formuesituation, som ville have bestået, såfremt den skadegørende handling ikke var indtrådt, og den formuesituation, som er en direkte følge af denne begivenhed. I øvrigt er det umuligt præcist at vurdere den formuesituation, som ville have bestået, såfremt den skadegørende handling ikke var indtrådt,

og den formuesituation, som er en umiddelbar følge heraf.

6. I sin duplik anfører *Kommissionen,* at såfremt man går ud fra, at sagsøgerne i medfør af lighedsprincippet er berettiget til udbetaling af en produktionsrestitution til gritz for perioden fra den 1. august 1975 til den 18. oktober 1977, hvilket er sagsøgernes opfattelse, følger heraf, at de ikke har krav på erstatning, fordi de stadig direkte kan gøre deres krav på opfyldelse af fordringen gældende. Så længe denne mulighed består, har sagsøgerne ikke lidt noget tab.

Hvad angår grundene til ikke at yde restitutioner med tilbagevirkende kraft anfører Kommissionen, at der ikke i Domstolens dom af 19. oktober 1977 findes nogen holdepunkter for en forpligtelse til at yde restitutioner med tilbagevirkende kraft, selv om det allerede på det pågældende tidspunkt var klart, at man ikke kunne forpligte stivelsesproducenterne til at tilbagebetale de beløb, som de havde oppebåret i restitutioner. Det forhold, at Domstolen alligevel ikke pålagde Rådet og Kommissionen nogen forpligtelse til at yde restitutioner med tilbagevirkende kraft, men her udtrykkeligt nævnte muligheden for at erstatte den skade, som de pågældende måtte have lidt, må tillægges en vis betydning. Grunden til, at der er valgt en rent erstatningsretlig løsning, er frem for alt, at restitutionernes egentlige formål, at fremme salget af bestemte produkter inden for en bestemt periode, ikke kan nås gennem en efterfølgende udbetaling af restitutionerne.

Endelig fremhæver Kommissionen desuden, at det ikke er rigtigt, som sagsøgerne har anført, at Kommissionen har indskrænket sit skøn ved i forordning nr. 1570/78 at udstede gennemførelsesbestemmelser for genindførelsen af produktionsrestitutionerne til gritz. Der var overhovedet ikke overladt Kommissionen noget skøn efter udstedelsen af de for Kommissionen bindende forskrifter i artikel 6 i Rådets forordning nr. 1127/78. I øvrigt er Kommissionen imidlertid også af den opfattelse, at de af Rådet angivne grunde viser berettigelsen i én ordning for perioden før og en anden efter afsigelsen af Domstolens dom af 19. oktober 1977.

Det er efter Kommissionens opfattelse kun sagsøgerne i sag 250/78, der har behandlet tabets art og omfang mere indgående. Sagsøgerne i denne sag hævder således, at der indtraf en væsentlig nedgang i omsætningen som følge af restitutionens bortfald. Kommissionen anfører imidlertid, at sagsøgerne hverken har ansat dette erstatningskrav i tal eller gjort det gældende over for Kommissionen.

Efter Kommissionens opfattelse er betragtningerne vedrørende tærskelprisen på majs helt uden interesse, da såvel stivelsesproducenterne som gritzproducenterne blev berørt heraf.

Endelig viser de af sagsøgerne for produktionsårene 1973-1974/1976-1977 beregnede bruttoindkomster, at sagsøgerne foretog deres beregninger på grundlag af ufuldstændige tal. Da tallene viser underskud for alle årene, må sagsøgerne have haft et vedvarende underskud ved salg af gritz. Dette kan imidlertid ikke være rigtigt, eftersom sagsøgerne hævder, at salget af biprodukterne gjorde det muligt at erhverve en fortjeneste pr. ton majs. Efter Kommissionens opfattelse må sagsøgerne klart angive, om indtæg-

terne ved salget af biprodukterne i de to produktionsår 1975-1976 og 1976-1977 har mere end udlignet det angivne tab i bruttoproduktet ved salg af gritz. Kommissionen råder over oplysninger, som viser, at de angivne underskud udlignes af indtægterne fra biprodukterne. Dette viser efter Kommissionens opfattelse, at forarbejdningen af majs til fremstilling af gritz også kunne give sagsøgerne fortjeneste, efter at restitutionerne var bortfaldet.

Endelig anfører Kommissionen, at restitutionerne hidtil er blevet ydet generelt til fremstilling af bestemte produkter. Dette betyder imidlertid ikke, at et bestemt produkt ville ophøre med at være konkurrencedygtigt uden restitutionen. I modsætning til det af sagsøgerne fremførte afhænger beslutningen af, hvilket produkt, der skal anvendes til fremstilling af øl, ikke alene af prisen på hvert af disse produkter, men af en mængde forskellige faktorer. Ellers er der ingen forklaring på, hvorledes de tyske bryggerier, som selv ikke for eksportens vedkommende anvender produkter, hvortil der ydes restitutioner, fortsat er konkurrencedygtige. Endelig er det ikke rigtigt, som sagsøgerne hævder, at det er muligt på kort sigt at omlægge produktionen fra gritz til stivelse uden større omkostninger.

Hermed er der efter Kommissionens opfattelse ført bevis for, at sagsøgernes afhængighed af bryggerierne var mindre, end de selv har hævdet, og at det var muligt, i hvert fald delvis, at udligne restitutionernes bortfald gennem en prisforhøjelse.

IV — Parternes svar på Domstolens skriftlige spørgsmål

Domstolen har bedt sagsøgerne om at fremsætte deres skriftlige bemærkninger til tallene i Rådets duplik vedrørende vilkårene på gritzmarkedet, navnlig vedrørende forbruget af gritz og stivelse i bryggeriindustrien, og eventuelt med særskilt angivelse for de forskellige områder i Frankrig.

Hertil har sagsøgerne svaret, at de af Rådet fremlagte eksporttal ikke er særlig repræsentative, fordi de kun vedrører majsgritz som sådan og ikke blot gritz, bestemt til anvendelse i bryggeriindustrien, og fordi de også omfatter eksport til tredjelande.

Sagsøgerne har herudover fremhævet, at Rådets tal vedrørende stigningen i medlemsstaterne i produktionen af gritz til brtyggeriindustrien giver et falsk billede, da referenceåret 1975-1976 ikke angiver den mængde varer, som faktisk blev leveret. Efter at sagsøgerne havde fået kendskab til forordning nr. 665/75, hvormed restitutionen blev ophævet, anvendte de indtil 31. juli 1975 hele deres kapacitet til produktion af gritz til bryggeriindustrien for fortsat at være berettiget til produktionsrestitutionen. Fra 1. august 1975 producerede de overvejende gritz til andre formål eller til eksport til tredjelande. Det er grunden til, at produktionen i 1975-1976 af gritz til bryggeriindustrien var lavere end normalt.

Om de tal i Rådets skriftlige indlæg vedrørende det totale forbrug af gritz i Frankrig og de tyske udførsler til Frankrig har sagsøgerne anført, at der

blandt de tyske majsmøllerier kun er to, nemlig sagsøgerne i sagerne 241/78 og 242/78, som har eksporteret majsgritz til Frankrig, bestemt til bryggeriindustrien:

Sagsøgere	1973-1974	1974-1975	1975-1976	1976-1977
Sag 241/78	8 580 t	10 800 t	15 200 t	13 736 t
Sag 242/78	4 344 t	4 200 t	2 750 t	6 371 t

Endvidere mener sagsøgerne, at der ved de totale eksporttal må tages hensyn til, at det samlede forbrug af gritz i Frankrig, bestemt til bryggeriindustrien, ifølge de af Rådet angivne tal steg med omkring 50 %. Dette forklarer også stigningen af eksporten fra Tyskland.

Foretager man en sammenligning af de af Rådet angivne tal må det efter sagsøgernes opfattelse konstateres, at Rådets slutninger gående ud på, at de tyske gritzeksporter frem for alt gik til det franske marked, ikke er rigtige: i 1974 udgjorde eksporten fra Tyskland til Frankrig 10,5 % og i 1977 11 % af den samlede tyske eksport. De tal, som Rådet har fremlagt, giver ikke grundlag for den slutning, at konkurrencen fra den tyske eksport er meget stærk på det franske marked: i 1974 udgjorde indførslerne fra Tyskland 13,4 % og i 1977 16,7 % af det samlede franske forbrug af majsgritz, bestemt til bryggeriindustrien.

Domstolen har desuden stillet Kommissionen følgende spørgsmål:

»Da visse af parternes bemærkninger lader formode, at ordningen for de monetære udligningsbeløb kunne begunstige den tyske, belgiske og nederlandske eksport til Frankrig, anmodes Kommissionen om at fremlægge alle relevante oplysninger herom.«

Det fremgår af Kommissionens svar på dette spørgsmål, at udvekslingen af varebevægelser inden for Fællesskabet ikke efter dennes opfattelse er blevet afgørende påvirket af anvendelsen af monetære udligningsbeløb på majsgritz og de heraf afledte produkter, men at denne udveksling i det væsentlige beror på andre omstændigheder.

V — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 10. juli 1979 har parterne afgivet mundtlige indlæg.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 12. september 1979.

Præmisser

1 Sagsøgerne i de foreliggende sager har påstået Det europæiske økonomiske Fællesskab, repræsenteret af Rådet og Kommissionen, dømt til i medfør af EØF-traktatens artikel 215, stk. 2, at erstatte dem de tab, de hævder at have

lidt som følge af, at produktionsrestitutionerne til grove og fine majsgryn (»gritz«), bestemt til bryggeriindustrien, blev ophævet ved Rådets forordning nr. 665/75 af 4. marts 1975 om ændring af forordning nr. 120/67 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 72 af 20. 3. 1975, s. 14).

2 Sagerne har været forenet under retsforhandlingerne og deres forening vil være at opretholde ved domsafsigelsen.

3 I dom af 19. oktober 1977 i de forenede sager 124/76 og 20/77, SA Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson og Société coopérative »Providence agricole de la Champagne« mod Office national interprofessionnel des céréales (Sml. s. 1795), afsagt efter præjudiciel anmodning fra to franske forvaltningsretter, kendte Domstolen for ret, at de omstridte bestemmelser i Rådets forordninger var i strid med lighedsprincippet, i det omfang de behandlede majsgritz bestemt til ølbrygning og majsstivelse forskelligt i henseende til ydelse af produktionsrestitutioner. Domstolen statuerede endvidere, at det påhvilede de for den fælles landbrugspolitik kompetente institutioner at træffe de nødvendige foranstaltninger til afhjælpning af denne uforenelighed.

4 Efter denne dom blev produktionsrestitutionerne til majsgritz, som anvendes af bryggeriindustrien, genindført ved Rådets forordning nr. 1125/78 af 22. maj 1978 om ændring af forordning nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 142 af 30. 5. 1978, s. 21). Restitutionens størrelse blev fastsat i Rådets forordning nr. 1127/78, som blev udstedt og offentliggjort samme dag som forordning nr. 1125/78 (EFT L 142, s. 24). De to forordninger trådte i kraft på tredjedagen efter deres offentliggørelse i De Europæiske Fællesskabers Tidende. I henhold til artikel 1, sidste stk., i forordning nr. 1125/78 og artikel 6 i forordning nr. 1127/78 kunne restitutionerne dog efter anmodning ydes fra den 19. oktober 1977, dvs. med tilbagevirkende gyldighed fra datoen for afsigelsen af Domstolens dom i ovenfor nævnte præjudicielle sager.

5 Sagsøgernes krav går således ud på erstatning for det tab, som skal være forvoldt dem som følge af, at der ikke blev udbetalt restitutioner i perioden mellem 1. august 1975, datoen for ikrafttrædelsen af forordning nr. 665/75, og 19. oktober 1977. Ifølge sagsøgerne består tabet i de indtægter i form af restitutioner, som de ville have fået udbetalt, såfremt der var ydet de samme restitutioner til majsgritz som til stivelse.

Vedrørende formaliteten

6 Rådet og Kommissionen, de sagsøgte parter, har rejst den formalitetsindsigelse, at sagsøgerne for at erhverve de krævede restitutioner skulle have anlagt sag til betaling heraf ved de nationale forvaltningsretter mod de kompetente nationale myndigheder. Denne indsigelse må imidlertid forkastes. Det er ganske vist korrekt, at der ikke i medfør af EØF-traktatens artikler 178 og 215, stk. 2, kan anlægges sag til betaling af beløb, som er skyldige på grundlag af fællesskabsregler, men sagsøgernes påstande i den foreliggende sag har ikke form af krav om betaling af skyldige beløb, men er krav om erstatning for tab, som anføres at være en følge af den retsstridige tilstand, Domstolen fastslog i dommen af 19. oktober 1977. I den foreliggende sag står det desuden fast efter nævnte afgørelse fra Domstolen, at en national ret ikke ville have kunnet tage et krav om betaling af penge til følge, eftersom der ikke findes regler i Fællesskabet, som tillader nationale myndigheder at udbetale de fordrede beløb.

7 Det samme gælder Kommissionens indsigelse om, at det reelle formål med søgsmålet, at erhverve de ikke-udbetalte restitutioner, kun kan nås ved at udstede en ny forordning, og at sagsøgerne, der ikke kan forfølge dette formål ved hjælp af de i EØF-trakatens artikler 173 og 175 hjemlede søgsmål, derfor heller ikke kan gøre det ved hjælp af erstatningssøgsmålet efter artiklerne 178 og 215, stk. 2. Ifølge Domstolens faste praksis er dette sidstnævnte søgsmål imidlertid et selvstændigt retsmiddel. De krav, som er gjort gældende af sagsøgerne, skal derfor behandles inden for rammerne af dette søgsmål og kan tages til følge, såfremt de er velbegrundede, uden at de sagsøgte parter behøver at vedtage nye retsforskrifter.

Vedrørende realiteten

8 Da Domstolen allerede i dommen af 19. oktober 1977 har fastlået, at det var i strid med lighedsprincippet at ophæve restitutionerne til majsgritz, bestemt til ølbrygning, og samtidig opretholde restitutionerne til majsstivelse, er det første problem i de foreliggende sager, om denne retsstridighed kan pådrage Fællesskabet ansvar efter EØF-traktatens artikel 215, stk. 2.

9 Konstateringen af, at der er opstået en retsstridig situation som følge af visse generelle retsakter hidrørende fra Fællesskabet, er ikke i sig selv tilstrækkelig til at udløse et ansvar efter artikel 215, stk. 2. Dette har Domstolen allerede fastslået i dom af 25. maj 1978 i de forenede sager 83/76 m.fl., Bayeriche HNL Vermehrungsbetieb m.fl. mod Rådet og Kommissionen (Sml. s. 1209). Her henviste Domstolen til sin faste praksis, hvorefter Fællesskabet kun kan ifalde ansvar som følge af en generel retsakt, der indebærer beslutninger vedrørende den økonomiske politik, såfremt der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private. Under hensyntagen til de principper i medlemsstaternes retsordener, der regulerer offentlige myndigheders ansvar for tab, der er påført private ved generelle retsakter, statuerede Domstolen, at i en fællesskabsretlig sammenhæng, som er kendetegnet ved udøvelsen af en vid skønsbeføjelse, der er uomgængelig nødvendig for iværksættelsen af den fælles landbrugspolitik, kan Fællesskabet kun ifalde ansvar i det særlige tilfælde, at den pågældende institution åbenbart og groft har overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser.

10 I den foreliggende sag har Rådet efter Domstolens opfattelse åbenbart og groft overskredet de grænser, som det er forpligtet til at overholde ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik. Domstolen har herved navnlig lagt vægt på nedenstående forhold.

11 Der må for det første tages hensyn til, at det lighedsprincip, som navnlig er nedfældet i EØF-traktatens artikel 40, stk. 2, andet afsnit, og som forbyder enhver form for forskelsbehandling inden for de fælles markedsordninger, indtager en særlig vigtig plads blandt de fællesskabsretlige regler, som skal beskytte privates interesser. For det andet har tilsidesættelsen af dette princip

i den foreliggende sag ramt en begrænset og klart identificeret gruppe af virksomheder. Således udgør sagsøgerne i de foreliggende sager og i de parallelle sager 641/76 m.fl., P. Dumortier Frères SA m.fl. mod Rådet, åbenbart samtlige producenter af majsgritz i Fælleskabet. Endvidere går det af sagsøgerne påståede tab ud over grænserne for de økonomiske risici, som er forbundet med virksomhed i den pågældende sektor. Endelig blev den ligebehandling af majsgritz- og majsstivelsesproducenterne, som var blevet respekteret siden oprettelsen af den fælles markedsordning for korn, uden tilstrækkelig begrundelse opgivet af Rådet i 1975.

12 At Rådet har overkredet grænserne for sin skønsbeføjelse er så meget mere åbenbart, som det ikke — hvilket Domstolen nævnte i dommen af 19. oktober 1977 — fulgte et forslag om at genindføre restitutioner til gritz, som Kommissionen fremsatte allerede i juni 1975, og som var begrundet med, at de manglende restitutioner under visse omstændigheder kunne forstyrre ligevægten mellem bryggeriernes omkostninger ved at skaffe sig henholdsvis majsgritz og majsstivelse.

13 Af disse grunde er Domstolen nået til den konklusion, at Fællesskabet har pådraget sig ansvar som følge af, at restitutionerne til majsgritz blev ophævet ved Rådets forordning nr. 665/75.

14 Det skal herefter undersøges, hvilket tab denne forskelsbehandling har tilføjet gritzproducenterne. Ifølge sagsøgerne hidrører den påberåbte skade fra Rådets ophævelse af de restitutioner, som ellers skulle have været udbetalt til gritzproducenterne, såfremt disse var blevet behandlet på samme måde som producenterne af majsstivelse. Det er derfor størrelsen af disse restitutioner, der efter sagsøgernes opfattelse bør danne grundlag for beregningen af det lidte tab.

15 Over for denne metode til tabets beregning har Rådet og Kommissionen indvendt, at gritzproducenterne har udlignet eller kunne have udlignet tabet ved at overvælte byrderne som følge af restitutionernes bortfald på deres salgspriser. En sådan indvending kan principielt ikke uden videre afvises inden for rammerne af en erstatningssag. Såfremt restitutionerne faktisk er

overvæltet, eller har kunnet overvæltes, på priserne, må det erkendes, at tabet ikke kan beregnes på grundlag af de ikke-udbetalte restitutioner. Her træder forhøjelsen af priserne i stedet for restitutionerne og holder producenten skadesløs.

16 Sagsøgerne har bestridt at have foretaget den nævnte overvæltning. De har erklæret, at de som følge af konkurrencen fra de stivelsesproducenter, der oppebar restitutionerne, valgte den forretningspolitik at sælge gritz med tab for at beholde markederne fremfor at forhøje priserne med risiko for at miste dem. De af Rådet og Kommissionen anførte prisforhøjelser skyldes ifølge sagsøgerne de forhøjede tærskelpriser på majs samt stigningen i produktionsomkostningerne.

17 Parterne har til støtte for deres opfattelse fremlagt forskellige statistiske og andre oplysninger. Disse oplysninger giver ikke grundlag for den af Rådet og Kommissionen anbefalede konklusion. Snarere er konklusionen, at der i den pågældende periode er foregået en parallel udvikling i sagsøgernes gritzpriser og stivelsespriserne, som ikke afspejler de manglende restitutioner til gritz.

18 Heraf følger det, at det tab, der bør erstattes sagsøgerne, skal beregnes således, at det svarer til de restitutioner, som ville være blevet udbetalt dem, såfremt anvendelsen af majs til fremstilling af gritz til bryggeriindustrien i perioden 1. august 1975 — 19. oktober 1977 havde givet ret til de samme restitutioner som anvendelsen af majs til fremstilling af stivelse.

19 En af sagsøgerne, SA Maïseries Benelux NV (sag 245/78) er imidlertid i en særlig situation. Det fremgår af sagsakterne, at virksomheden først blev grundlagt og påbegyndte sin produktion af majsgritz i februar 1976, dvs. nogen tid efter Rådets afgørelse i maj 1975 om at ophæve restitutionerne til gritz. Ifølge sagsøgernes forklaringer var grundlæggelsen af virksomheden som en uafhængig jurisdisk person et led i en reorganisering, som det tyske firma DGV (sagsøger i sag 241/78) foretog med det formål at fremstille majsgritz til produktion af isoglucose. Så længe denne plan endnu ikke var gennemført, og efter at den senere var opgivet på grund af, at der blev

indført en produktionsafgift på isoglucose, blev den af disse sagsøgere fremstillede majsgritz solgt til bryggeriindustrien. Sagsøgerne ønskede herved at reducere deres tab og holde det på et lavere niveau end det ville have været tilfældet, såfremt produktionen var blevet indstillet. Under disse omstændigheder kan det af disse sagsøgere hævdede tab ikke anses for at være en følge af ophævelsen af restitutionerne til gritz, og Fælleskabet kan derfor ikke være forpligtet til at erstatte det. De sagsøgte må følgelig frifindes for denne sagsøgers krav, og sagsøgeren må idømmes sagens omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2.

20 De øvrige sagsøgere har for Domstolen fremlagt en række bilag som bevis dels for de gritzmængder, for hvilke der er rejst erstatningskrav, dels for de restitutionsbeløb, som ikke er udbetalt for disse mængder. På sagens nuværende stadium kan Domstolen imidlertid ikke udtale sig om rigtigheden af disse oplysninger. Domstolen skal derfor ved en mellemafgørelse fastlægge de kriterier, den har lagt til grund for sin tilkendelse af erstatning til sagsøgerne — med undtagelse af firmaet Maïseries Benelux — hvorved erstatningens størrelse fastsættes, enten efter aftale mellem parterne, eller, såfremt en sådan aftale ikke kommer i stand, af Domstolen.

Vedrørende rentekravet

21 Sagsøgerne har desuden påstået Fællesskabet tilpligtet at svare renter 6 % fra de tidspunkter, kort forud for stævningernes indgivelse, på hvilke Fællesskabet efter sagsøgernes opfattelse blev skyldig at erlægge de ikke-udbetalte restitutioner.

22 Et krav, som her omhandelt, der er gjort gældende i forbindelse med Fællesskabets ansvar uden for kontraktsforhold efter artikel 215, stk. 2, må vurderes på grundlag af de retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, og som artiklen henviser til. Disse retssystemer anerkender i almindelighed rentekrav. Under hensyntagen til de kriterier, Domstolen har lagt til grund for tabets beregning, opstår forpligtelsen til betaling af renter den dag, nærværende dom afsiges, i det omfang dommen statuerer pligt til erstatning af skaden. Rentesatsen er herved at fastsætte til 6 %.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

A — Vedrørende den af SA Maïseries Benelux NV anlagte sag:

1. Sagsøgte frifindes.

2. Sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

B — Før anden afgørelse træffes:

1. Det europæiske økonomiske Fællesskab tilpligtes at betale

1) DGV, Deutsche Getreideverwertung und Rheinische Kraftfutterwerke GmbH, Frankfurt am Main,

2) Werhahn Hansamühle, Neuss am Rhein,

3) SPRL Masélis frères, Roselare,

4) Codrico BV, Rotterdam,

5) Hansa-Lagerhaus Ströh, Hamburg,

6) BV Meelfabriek »Weert« V/H Gebr. van de Venne, Weert,

7) Contifex Getreideprodukte GmbH & Co. KG, Oldenburg,

de beløb, som svarer til de produktionsrestitutioner til majsgritz, bestemt til bryggeriindustrien, som hver af disse virksomheder havde kunnet oppebære, såfremt anvendelsen af majs til produktion af majsgritz i perioden 1. august 1975 til 19. oktober 1977 havde givet ret til samme restitutioner som anvendelsen af majs til fremstilling af stivelse.

2. Af de pågældende beløb svares renter 6 % fra datoen for nærværende dom.

3. **Inden tolv måneder efter domsafsigelsen meddeler parterne Domstolen størrelsen af de efter fælles fastsatte erstatningsbeløb.**

4. **Såfremt en sådan aftale ikke kommer i stand, meddeler parterne inden for samme tidsrum Domstolen deres påstand, opgjort i tal.**

5. **Spørgsmålet om sagens omkostninger udsættes.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 4. oktober 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
F. CAPOTORTI
(se sag 238/78, s. 2976)