DOMSTOLENS DOM
AF 10. MAJ 1978 [1]

Société pour l'Exportation des Sucres, S.A. mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Billighedsordning«

Sag 132/77

Sammendrag

Landbrug — konjunkturpolitik — monetære udligningsbeløb — fritagelse — billighedsklausul — medlemsstaternes skøn — Kommissionens indgriben — betingelser (Kommissionens forordning nr. 1608/74, art. 4)

Forordning nr. 1608/74 har i princippet overladt forvaltningen af ordningen med billighedsklausulen til medlemsstaterne og indrømmet dem et skøn, hvorefter de frit kan afgøre, hvorvidt den skal anvendes i det konkrete tilfælde.

Kommissionen kan i et tilfælde efter forordningens artikel 4 kun gribe ind over for de bestemte kontrakter, hvorpå medlemsstaten har til hensigt at anvende billighedsklausulen og meddeler Kommissionen denne hensigt. Først efter denne meddelelse kan Kommissionen i henhold til nævnte artikels stk. 2 foretage en individuel undersøgelse af det tilfælde, for hvilket der påtænkes fritagelse, og eventuelt modsætte sig den påtænkte foranstaltning.

I sag 132/77

SOCIÉTÉ POUR L'EXPORTATION DES SUCRES, S.A. med hjemsted i Antwerpen, repræsenteret af advokat Wilma Viscardini, Padua, og med valgt bopæl i Luxembourg på Ernest Arendts kontor, 34 b, rue Philippe II,

sagsøgere,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske rådgiver Peter Gilsdorf som befuldmægtiget, bistået af Jacques Delmoly, medlem af den juridiske tjeneste, og med valgt bopæl i Luxembourg hos Mario Cervino, medlem af Kommissionens juridiske tjeneste, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

sagsøgt,

1 — Processprog: Fransk.

angående — på retsforhandlingernes nuværende stadium — spørgsmålet om, hvorvidt det af sagsøgerne i medfør af traktatens artikel 173, stk. 2, og subsidiært artikel 215, stk. 2, anlagte søgsmål kan antages til realitetsbehandling,

afsiger

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, parternes indsigelser og øvrige anbringender under skriftvekslingen kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Ved Rådets forordning nr. 974/71 af 12. maj 1971 (EFT 1971 (I), s. 231; org. ref. JO 1971, L 106) indførtes i samhandelen mellem medlemsstaterne og med tredjelande en ordning om monetære udligningsbeløb ved import og eksport af landbrugsprodukter med henblik på at udligne kursudsving i medlemsstaternes nationale valutaer, som overskrider en vis grænse.

Da forordning nr. 974/71 senere er blevet ændret, var den nævnte ordning på tidspunktet for de begivenheder, som denne sag angår, reguleret af Rådets forordning nr. 1112/73 af 30. april 1973 (EFT 1973, L 114/4).

På grund af de vanskeligheder, som en sådan ordning kunne medføre for erhvervsdrivende, som på tidspunktet for den monetære begivenhed, der indebar fastsættelse eller ændring af de monetære udligningsbeløb, var i færd med at opfylde kontrakter med forudfastsatte betingelser, indførte Kommissionen ved forordning nr. 1608/74 af 26. juni 1974 (EFT 1974, L 170/38) »en vis smidighed« i den monetære lovgivning ved at give enhver medlemsstat mulighed for at anvende en »billighedsklausul«.

Artikel 1 i denne »billighedsforordning« lyder således:

»I tilfælde af indførelse eller forhøjelse af monetære udligningsbeløb, som følger af fastsættelsen eller ændringen af centralkursen eller af den inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik anvendte repræsentative kurs for en medlemsstats valuta, eller af en medlemsstats beslutning om at lade sin valuta flyde i forhold til de medlemsstaters valutaer, der holdes inden for en øjeblikkelig maksimumsforskel på 2,25 %, bemyndiges den pågældende medlemsstat til efter billighed og på nedenstående betingelser ikke at opkræve det monetære udligningsbeløb eller den del af beløbet, der svarer til forhøjelsen«.

Ifølge artikel 2, stk. 1, »anvendes artikel 1 kun på indførsler og udførsler, der foretages i medfør af kontrakter, der er endeligt indgået før den i artikel 1 nævnte monetære foranstaltning«.

Desuden bestemmes i forordningens artikel 4 følgende:

»1. Hvis en medlemsstat i et bestemt tilfælde har til hensigt at anvende den i artikel 1 nævnte bemyndigelse på en kontrakt, hvis løbetid overskrider:

— gyldighedsperioden for attesten, i tilfælde af forudfastsættelse af afgiften eller restitutionen på over tre måneder, hvis den er længere end tre måneder

— eller tre måneder i andre tilfælde

giver medlemsstaten Kommissionen meddelelse om denne hensigt med begrundelse og beviser.

2. Den pågældende medlemsstat kan i dette tilfælde kun anvende bemyndigelsen såfremt Kommissionen ikke inden for en frist af seks uger fra dagen for meddelelsen ifølge fremgangsmåden i artikel 6, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 974/71 modsætter sig den påtænkte foranstaltning«.

2. Sagsøgerne indgik den 18. og 19. marts 1975 med to franske leverandører to kontrakter om køb af sukker, registreret hos »Fonds d'Intervention et de Régularisation du Marché du Sucre« (FIRS), som er det nationale franske organ for intervention på landbrugsområdet, under numrene henholdsvis S 172 og S 125, og som for den førstes vedkommende skulle opfyldes mellem oktober og december 1975 og for den andens vedkommende mellem oktober-december 1975 og januar-maj 1976.

Da den franske franc ved indgåelsen af kontrakterne flød frit, kom monetære udligningsbeløb til anvendelse for samhandelen med Frankrig. Da den franske franc imidlertid igen i maj 1975 var indtrådt i »valutaslangen«, fandt disse beløb fra den 20. maj ikke længere anvendelse på denne samhandel. Den 15. marts 1976 besluttede den franske regering på ny at lade francen flyde, og den trådte således ud af valutaslangen. Efter denne beslutning blev monetære udligningsbeløb genindført den 25. marts 1976 i samhandelen med Frankrig; en sådan foranstaltning indebar for Frankrigs vedkommende ydelse af monetære udligningsbeløb ved import og opkrævning af monetære udligningsbeløb ved eksport.

I mellemtiden havde sagsøgerne i februar måned, mens den franske franc endnu befandt sig i slangen og eksporten ifølge de nævnte kontrakter ikke ramtes af udligningsbeløb, indgået kontrakter om terminsvaluta med henblik på køb af de til betaling af det sukker, der endnu skulle leveres, nødvendige franske franc.

3. På grundlag af den førnævnte forordning nr. 1608/74, især dens artikel 4, indgav sagsøgerne ansøgning til FIRS om fritagelse for monetære udligningsbeløb for den resterende eksport. Denne ansøgning blev afslået af FIRS, som ved brev af 30. september 1977 meddelte sagsøgerne følgende:

»I besvarelse af Deres brev af 8. september skal jeg meddele Dem, at EØF-forordning nr. 1608/74 bestemmer, at medlemsstater, som har til hensigt at anvende de fastsatte bestemmelser om fritagelse for monetære udligningsbeløb, skal give Kommissionen meddelelse om denne hensigt, når det drejer sig om kontrakter, hvis løbetid overskrider tre måneder.

Ved behandlingen af den franske regerings meddelelse til Kommissionen i begyndelsen af 1977 om, at den havde til hensigt at anvende bemyndigelsen til fritagelse, præciserede Kommissionen over for den franske regering, at de kontrakter, der var indgået på et tidspunkt, da ordningen med monetære udligningsbeløb var i kraft i Frankrig, ikke berettigede anvendelse af forordning (EØF) nr. 1608/74. Kommissionen sigtede her udtrykkeligt til de kontrakter, der var indgået før maj 1975.

Jeg må derfor bekræfte over for Dem, at det under hensyn til Kommissionens holdning ikke har været muligt at fritage de sukkerleverancer for monetære udligningsbeløb, som De har effektueret i henhold til Deres kontrakter nr. S 125 og S 172, som blev indgået i marts 1975.«

Efter at sagsøgerne derpå ved skrivelser af 23. august og 9. september 1977 havde rettet henvendelse til Kommissionen, svarede generaldirektøren for landbrug dem ved skrivelse af 7. oktober 1977:

»Ifølge artikel 4 i forordning (EØF) nr. 1608/74 tilkommer retten til at afslå en ansøgning om fritagelse alene medlemsstaterne.

Af denne grund står det Dem frit for at henvende Dem direkte til de franske myndigheder og i givet fald anmode disse om en begrundet udtalelse om den trufne beslutning.

Desuden tillader jeg mig at henlede Deres opmærksomhed på, at spørgsmålene i Deres skrivelse allerede to gange er blevet besvaret mundtligt, nemlig ved hr. Rozans besøg hos Kommissionens tjenestegrene, som på grundlag af de af hr. Rozan givne oplysninger fandt de franske myndigheders afslag på ansøgningen om fritagelse berettiget.

Som svar på Deres skrivelse af 9. september 1977 bekræfter jeg over for Dem, at de af FIRS fremsatte begrundelser ganske afspejler Kommissionens tjenestegrenes opfattelse.

Hvad angår Deres anmodning om at få meddelt indholdet af korrespondancen mellem Kommissionen og Frankrig vedrørende dette spørgsmål, skal jeg oplyse Dem om, at Kommissionens medvirken alene består i opstilling af de kriterier, som medlemsstaterne anvender. Under disse forhold forekommer det mig ikke passende at delagtiggøre Dem i korrespondancen med Frankrig.«

Herefter anlagde sagsøgerne den 31. oktober 1977 nærværende sag ved Domstolen, hvori de nedlægger følgende påstande:

»— den af Kommissionen i medfør af artikel 4, stk. 2 i forordning (EØF) nr. 1608/74 trufne beslutning, som udelukker visse kontrakter fra fritagelse for franske monetære udligningsbeløb, alene fordi de er indgået før maj 1975, annulleres,

— subsidiært: Kommissionen tilpligtes at betale sagsøger en erstatning på 134 736,60 FF med renter,

— Kommissionen idømmes sagsomkostningerne«.

4. Ved dokument, indgivet den 5. december 1977 har sagsøgte fremsat begæring i henhold til procesreglementets artikel 91, og nedlagt påstand om, at sagen afvises og sagsøgerne idømmes sagsomkostningerne.

Efter at sagsøgerne i sine indlæg indgivet den 24. januar 1978 har nedlagt påstand om, at den af sagsøgte frem-

satte formalitetsindsigelse forkastes, og at sagsøgte idømmes sagsomkostningerne, har Domstolen opfordret Kommissionen til at fremlægge det telex, som den sendte til Frankrigs faste repræsentation den 25. februar 1977 angående den liste over »fritagelseshensigter«, som denne havde givet meddelelse om den 19. januar 1977, og har på grundlag af den rapporterende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten i overensstemmelse med stk. 3 i førnævnte artikel besluttet at indlede den mundtlige forhandling om nævnte indsigelse uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og øvrige anbringender

Til støtte for sin formalitetsindsigelse har Kommissionen især gjort følgende gældende:

a) Angående kravet om annullation

— Sagen må afvises, allerede fordi den fremgangsmåde, som skal være afsluttet med det påståede afslag, ikke har fundet sted i nærværende sag.

Fremgangsmåden efter artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1608/74 blev indledt efter en uformel udveksling af synspunkter mellem den pågældende medlemsstat og Kommissionen. Denne stat meddelte, endog inden den formelt havde ansøgt om tilladelse til at anvende direktivets billighedsklausul Kommissionen, hvilke kontrakter af den i artikel 4, stk. 1, omtalte type den agtede at fritage for monetære udligningsbeløb. Det drejede sig her om en ren informativ fremgangsmåde, hvorved Kommissionen i generelle vendinger kan udtale sig om de kriterier for anvendelsen af forordning nr. 1608/74, som medlemsstaten agter at følge. Kun hvis medlemsstaten ikke deler Kommissionens opfattelse kan den fælles fremgangsmåde efter artikel 4, stk. 2 eventuelt indledes.

Listen, som blev fremsendt af Frankrigs faste repræsentation til Kommissionen den 19. januar 1977, og som indeholdt »fritagelseshensigter« for et antal kontrakter, hvoraf nogle var indgået mellem marts 1974 og april 1975, er ikke omfattet af den formelle fremgangsmåde efter artikel 4, stk. 2, men af den nævnte fremgangsmåde for forudgående information. Ved telex af 25. februar 1977 meddelte Kommissionen i denne forbindelse den nævnte faste repræsentation, at da det drejede sig om kontrakter, som var indgået på datoer, da de monetære udligningsbeløb fandt anvendelse i Frankrig, fandtes det ikke berettiget at fritage eksporten dertil for de monetære udligningsbeløb, der blev indført fra den 25. marts 1975. Frankrigs faste repræsentation svarede hertil følgende ved telex af 15. marts 1977:

»De franske myndigheder deler Kommissionens opfattelse, hvad angår de kontrakter, der er indgået mellem den 19. januar 1974 og den 19. maj 1975«.

Det er tilsyneladende denne udveksling af synspunkter, som FIRS hentyder til i sin skrivelse til sagsøgerne af 30. september 1977. Henvisningen heri til »behandlingen af de 'fritagelseshensigter', som blev meddelt Kommissionen af den franske regering i begyndelsen af 1977« vedrørte udelukkende denne udveksling af synspunkter mellem den franske regering og Kommissionen, og ikke en stillingtagen fra Kommissionens side inden for rammerne af forordningens artikel 4, stk. 2. Dette så meget mere som Kommissionen faktisk aldrig havde fået forelagt de pågældende kontrakter, der var registreret hos FIRS under numrene S 125 og S 172.

— Desuden ville det være en fejltagelse at anse skrivelsen af 7. oktober 1977 fra generaldirektøren for landbrug til sagsøgerne, som en retsakt, der kan være genstand for et annullationssøgsmål. Det drejede sig simpelthen om en informativ skrivelse som svar på en anmodning om oplysninger; skrivelsen

kunne ikke som sådan binde institutionen, og på den anden side heller ikke være udtryk for en definitiv viljeserklæring, som kunne få retlige virkninger.

b) Angående erstatningsskravet

— Da der af ovennævnte grunde ikke foreligger nogen retsakt fra Kommissionen eller dens tjenestegrene, og da afslaget på ansøgningen om den pågældende fritagelse er en beslutning fra de franske myndigheders side, er der i dette tilfælde ikke den fornødne årsagsforbindelse mellem den retsstridige retsakt og det tab, der skal erstattes, som kræves, for at Kommissionen kan ifalde ansvar i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2.

— Selv hvis Domstolen i øvrigt skulle tilskrive de franske myndigheders afslag på at fritage de pågældende kontrakter en vis »adfærd« fra Kommissionens tjenestegrene, ville det imidlertid tilkomme de franske domstole at afgøre en sag, rettet mod dette afslag. Afslaget er nemlig en national foranstaltning til gennemførelse af forordning nr. 1608/74, og et sagsanlæg herimod ville vedrøre lovligheden af de franske myndigheders opkrævning af den del af de monetære udligningsbeløb, som oversteg dem, der gjaldt på dagen for kontrakternes indgåelse.

— Erstatningskravet er endelig utilstrækkeligt begrundet efter artikel 38, stk. 1 i Domstolens procesreglement, idet sagsøgerne overhovedet ikke har begrundet, at de betingelser, der kræves for Kommissionen ifald af ansvar i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, skulle være opfyldt.

Sagsøgerne mener for det første, at den omstændighed, at der ikke har foreligget en specifik beslutning fra Kommissionens side vedrørende de pågældende kontrakter, ikke i sig selv kan udelukke, at der foreligger en retsakt, som kan tilregnes Kommissionen, og som skader de pågældende. Sagsøgerne har aldrig påstået, at Kommissionen har nægtet fritagelse for monetære udligningsbeløb for de nævnte kontrakters vedkommende. De har fastholdt og fastholder stadig, at Kommissionen har modsat sig fritagelse for monetære udligningsbeløb for »visse kontrakter«, udelukkende fordi de er indgået før maj 1975, og at det er »på grund af« denne stillingtagen, at den franske administration afslog sagsøgernes ansøgning om fritagelse.

Den i denne sag anfægtede retsakt er altså den, der er indeholdt i punkt 2 og 3 (første sætning) i det telex, som Kommissionen sendte til Frankrigs faste repræsentation den 25. februar 1977, og som lød således:

»2. Forordning nr. 1608/74 kan ikke anvendes i følgende fem tilfælde.

P 30 A W kontrakt af 23. 7. 1974
P 30 B B kontrakt af 5. 3. 1974
P 42 A kontrakt af 25. 3. 1975
P 45 B kontrakt af 4. 4. 1975
P 58 K kontrakt af 1. 8. 1974

I alle disse tilfælde er kontrakterne blevet indgået på et tidspunkt, da de pågældende måtte regne med anvendelsen af et monetært udligningsbeløb. Dengang gjaldt der nemlig i Frankrig monetære udligningsbeløb, idet de først blev afskaffet i maj 1975. Det forekommer derfor ikke begrundet at fritage de pågældende udførsler for de siden 25. 3. 1976 gældende monetære udligningsbeløb.

3. Den franske regering anmodes om at trække de under 2 anførte tilfælde tilbage.«

Efter således at have forsøgt at bestemme den anfægtede retsakt behandler sagsøgerne spørgsmålet om, hvorvidt sagen med denne retsakt kan admitteres. Sagsøgeren har især anført følgende:

a) Angående kravet om annullation

— Af de forklaringer, som Kommissionen har givet vedrørende forløbet af den i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1608/74 fastsatte fremgangsmåde i praksis, og den sondring, som den i denne forbindelse anlægger mellem en informativ fremgangsmåde og en formel fremgangsmåde i henhold til denne bestemmelse, forekommer det som om Kommissionen »i virkeligheden« i denne sag har anvendt en anden fremgangsmåde end den, forordningen angiver.

For det første fremgår det af indholdet af og formålet med nævnte artikel 4, stk. 2, at den deri fastsatte fremgangsmåde netop har til formål at gøre det muligt for Kommissionen at tilkendegive sin eventuelle modstand mod, at medlemsstaterne anvender billighedsklausulen på visse kontrakter. Det er derfor ubegribeligt, at den pågældende medlemsstat først kunne indlede den pågældende fremgangsmåde, da den kendte Kommissionens holdning og vidste, at denne var negativ.

For det andet har Kommissionen, som ifølge sagsøgerne ved behandlingen af de meddelte kontrakter inden for rammerne af den informative fremgangsmåde, forud for den formelle efter artikel 4, stk. 2, fik lejlighed til at fortolke de kriterier, der defineres i forordningens artikel 2, ingen fortolkningsbeføjelse på dette område. Fortolkning af en fællesskabsretsakt hører under den retslige kompetence, og en autentisk fortolkning må opfylde samme formkrav og følge de samme procedurer som dem, der gælder for den pågældende retsakt.

For det tredje ville indførelse af en »informativ fremgangsmåde« forud for den formelle fremgangsmåde i forordningens artikel 4, stk. 2, ændre rollerne og ansvarsfordelingen i forhold til, hvad der er bestemt i denne artikel. Via en sådan procedure unddrager Kommissionen sig desuden, eller søger i det mindste at unddrage sig sit ansvar og sætter forvaltningskomiteen, som praktisk talt aldrig ville blive konsulteret, ud af spillet.

— I hvert fald fremgår det ikke af den dokumentation, der er vedlagt stævningen, at Kommissionens behandling af de sager, hvori den har givet udtryk for sin modstand mod fritagelse for monetære udligningsbeløb, er forløbet i form af en »simpel informativ fremgangsmåde«. Den franske faste repræsentations oversendelse af en liste den 19. januar 1977 var tværtimod en officiel meddelelse af »fritagelseshensigter«, vedtaget af Frankrig under anvendelse af forordning nr. 1608/74, således at den formelle fremgangsmåde i denne forordnings artikel 4 derved er blevet indledt. Dette har Kommissionen i øvrigt været klar over, idet den, da den ved telex af 25. januar 1977 anmodede Frankrig om nærmere oplysninger til brug for den endelige stillingtagen til visse sager (andre end dem, denne sag drejer sig om), opfordrede de franske myndigheder til at fremskaffe sådanne nærmere oplysninger inden den 2. marts 1977, dvs. på en dato, som lå før udløbet af den 6-ugers frist, som fastsættes i forordningens artikel 4, stk. 2. Kommissionen tilføjede endog, at den franske regering i mangel af disse oplysninger opfordredes til foreløbig at trække de pågældende sagsakter tilbage, »for senere på ny at forelægge Kommissionen dem, så snart de rejste spørgsmål er blevet løst« (punkt 3, sidste del i telexet). Kommissionens ønske om således at overholde fristen på 6 måneder i artikel 4, stk. 2, i forordningen om billighed viser netop, at den i denne bestemmelse omtalte fremgangsmåde faktisk var behørigt iværksat. På den anden side er Kommissionens indstilling med hensyn til de kontrakter, der er indgået før maj 1975, som det fremgår af ovennævnte telex, fast og uden forbehold, i modsætning til dens indstilling til de tilfælde, der nævnes i punkt 1 i samme telex. Det er klart, at

det kun er for disse sidste tilfældes vedkommende, at man kan tale om »udveksling af synspunkter« eller »information«.

— Den omstændighed, at den anfægtede retsakt kun udtrykkeligt nævner visse kontrakter og ikke andre, er rent tilfældig, idet den franske regerings hensigter vedrørende fritagelse var blevet meddelt ved successive skrivelser og idet Kommissionen skulle have givet udtryk for sin eventuelle modstand inden fristen i forordningens artikel 4, som begynder at løbe »fra dagen for meddelelsen«

— Den omstændighed, at forvaltningskomiteen ikke er blevet hørt betyder ikke, at Kommissionens modstand mod de påtænkte fritagelser, er uden retsvirkninger. En retsakt, der er udstedt i strid med reglerne for fremgangsmåden er ulovlig, mens selv en ulovlig retsakt skal anvendes indtil den bliver annulleret.

— Endelig berører den anfægtede retsakt sagsøgerne umiddelbart og individuelt, jf. EØF-traktatens artikel 173, stk. 2.

b) Vedrørende erstatningskravet

— Sagsøgernes stilling er helt forskellig fra den, som Kommissionen synes at tillægge dem. Sagsøgerne ansøger om fuldstændig, og ikke partiel, fritagelse for monetære udligningsbeløb af de i stævningen anførte grunde. Desuden drejer sagen sig ikke om lovligheden af de franske myndigheders opkrævning af de monetære udligningsbeløb, men om lovligheden af den retsakt, hvori Kommissionen har modsat sig fritagelsen for disse beløb. Det foreliggende tilfælde er altså forskelligt fra dem, der behandledes i de forenede sager 12, 18 og 21/77. I betragtning heraf er sagsøgtes anbringende, hvorefter sagsøger skulle have indbragt sagen for de franske domstole, da de franske myndigheders afslag på at fritage de omhandlede kontrakter må ses som en »national foranstaltning til gennemførelse af forordning nr. 1608/74«, uden juridisk grundlag.

— Hvad angår Kommissionens indsigelse om, at sagsøgerne ikke tilstrækkeligt har begrundet sit erstatningskrav, er det klart, at anbringenderne er de samme som dem, der er fremført vedrørende kravet om annullation. Det fremgår af stævningen, at der efter sagsøgernes opfattelse er tale om en ulovlig retsakt eller handling fra Kommissionens eller dens tjenestegrenes side, idet franske myndigheder som følge heraf har nægtet sagsøgerne fritagelse for monetære udligningsbeløb i strid med formålet med og ordlyden af forordning nr. 1608/74.

III — Mundtlige forhandlinger

Parterne har afgivet indlæg angående spørgsmålet om sagens antagelse til realitetsbehandling i retsmødet den 11. april 1978.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 26. april 1978.

Præmisser

1 Ved sag anlagt den 31. oktober 1977 har sagsøgerne i medfør af EØF-traktatens artikler 173, stk. 2, og 215, stk. 2, nedlagt påstand om »annullation af den af Kommissionen i medfør af artikel 4, stk. 2, i forordning 1608/74 trufne beslutning, som udelukkede visse kontrakter fra fritagelse for franske monetære udligningsbeløb, alene fordi de var indgået før maj 1975«, dvs. på en dato, da der i Frankrig anvendtes monetære udligningsbeløb for sukker;

2 sagsøgerne har til støtte for deres påstand anført, at de franske myndigheder, på grund af den modstand Kommissionen efter procedurens afslutning gav udtryk for i sit telex af 25. februar 1977, ikke kunne fritage sagsøgerne for de i Frankrig den 25. marts 1976 genindførte monetære udligningsbeløb, hvorved det for sagsøgernes vedkommende drejede sig om sukkerleverancer, der skulle effektueres i henhold til to kontrakter indgået henholdsvis den 18. og 19. marts 1975;

3 subsidiært har sagsøgerne nedlagt påstand om betaling af skadeserstatning for deres økonomiske tab, idet de franske myndigheders afslag på fritagelse for monetære udligningsbeløb ifølge sagsøgerne beror på Kommissionens ansvarspådragende adfærd.

4 Ved dokument indleveret den 5. december 1977 har sagsøgte påstået sagen afvist i henhold til artikel 91 i Domstolens procesreglement og har gjort gældende, at det nævnte afslag ikke beroede på en retsakt fra Kommissionens side;

5 Kommissionen har til støtte herfor anført, at den ikke har udstedt nogen retsakt, som har kunnet binde de franske myndigheders beslutningskompetence, for så vidt angår deres afslag på den fritagelse, som sagsøgerne havde ansøgt om;

6 Kommissionen har videre anført, at den i sit telex af 25. februar 1977 til Frankrigs faste repræsentation nemlig kun behandlede de kontrakter, som var blevet tilsendt af den franske regering den 20. januar 1977, hvoriblandt de omtvistede kontrakter i øvrigt ikke figurerede, og at denne behandling skete ud fra kriterierne i artikel 2 i forordning nr. 1608/74, og uden at fremgangsmåden i artikel 4 i samme forordning blev indledt;

7 sagsøgerne fastholder derimod, at fremgangsmåden i henhold til artikel 4 i forordning nr. 1608/74 faktisk er blevet indledt, idet Kommissionen i sit nævnte telex bindende tog stilling til den franske regerings fritagelseshensigter, som den havde fået meddelelse om i henhold til nævnte artikels stk. 1;

8 selv om denne stillingtagen fra Kommissionens side angår andre kontrakter end de omtvistede, er den ifølge sagsøgerne ikke desto mindre begrundet i, at de pågældende kontrakter er indgået inden maj 1975 og derfor også omfatter de omtvistede kontrakter, som er indgået i marts 1975;

9 efter sagsøgerne fremgår det i øvrigt af skrivelsen til dem af 30. september 1977 fra Fonds d'Intervention et de Réglementation du marché du Sucre (FIRS), at Kommissionens indstilling var afgørende i den foreliggende sag, idet FIRS udtrykkeligt henviste hertil i sin begrundelse for afslaget.

10 Med hensyn til afvisningspåstanden vil den principale og den subsidiære påstand være at behandle hver for sig.

A — Vedrørende den principale påstand

11 Forordning nr. 1608/74 indførte en ordning baseret på en billighedsklausul, som bemyndigede medlemsstaterne til »efter billighed« at fritage handlende, der var forpligtet til at opfylde endeligt afsluttede kontrakter, for monetære udligningsbeløb, der var indført efter indgåelsen af disse kontrakter;

12 denne forordning foreskriver ikke en generel anvendelse af denne klausul på kategorier af kontrakter ud fra bestemte fælles kriterier, men det fremhæves udtrykkeligt i forordningens tredje betragtning, at fritagelse efter billighedsklausulen bevilges eller afslås efter en konkret undersøgelse af hvert enkelt tilfælde under hensyntagen til den skade, vedkommende har lidt;

13 som det fremgår af dens femte betragtning har forordningen i princippet overladt forvaltningen af denne klausul til medlemsstaterne og indrømmet dem et skøn, hvorefter de frit kan afgøre, hvorvidt den skal anvendes i det konkrete tilfælde;

14 forordningen hjemler ikke nogen mulighed for indgriben fra Kommissionens side til begrænsning af en medlemsstats skøn, undtagen i de i artikel 4 nævnte tilfælde, der drejer sig om kontrakter, hvis løbetid overskrider tre måneder eller eksportlicensens gyldighedsperiode, hvis denne indeholder en forudfastsættelse af afgiften eller restitutionen på over tre måneder;

15 imidlertid fremgår det af nævnte artikel, især af udtrykket »i et bestemt tilfælde« i begyndelsen af stykke 1, at Kommissionen kun kan gribe ind i de bestemte tilfælde, hvor medlemsstaten har til hensigt at anvende billighedsklausulen og meddeler Kommissionen denne hensigt »med begrundelser og beviser« for at give den lejlighed til at bedømme alle de faktiske omstændigheder, som kan begrunde en fritagelse for monetære udligningsbeløb;

16 først efter denne meddelelse kan Kommissionen i henhold til artikel 4, stk. 2, foretage en individuel undersøgelse af det tilfælde, for hvilket der påtænkes fritagelse, og eventuelt modsætte sig den påtænkte foranstaltning.

17 Det står fast, at den franske regering ikke har givet Kommissionen meddelelse om, at den havde til hensigt at fritage de pågældende kontrakter, som er registreret hos FIRS under numrene S 125 og S 172, for monetære udligningsbeløb;

18 i sin meddelelse om sine fritagelseshensigter, dateret den 19. januar 1977 og indgået til Kommissionen den 20. januar 1977, nævner Frankrigs faste repræsentation ikke de omtvistede kontrakter blandt kontrakterne på den medsendte liste, som også omfattede kontrakter om sukkerleverancer;

19 i sit telex af 25. februar 1977 om denne meddelelse henviste Kommissionen udelukkende til de kontrakter, der var opført på denne liste, idet den dels udbad sig nærmere oplysninger om nogle af kontrakterne, dels anførte, at den satte sig imod at fritage andre kontrakter om kornleverancer for monetære udligningsbeløb;

20 når henses til, at der ikke foreligger nogen meddelelse om fritagelseshensigter efter artikel 4, stk. 1 i forordning nr. 1608/74 for de omtvistede kontrakter, og til indholdet af Kommissionens telex af 25. februar 1977, er det udelukket, at Kommissionen med hensyn til disse kontrakter har grebet ind i medfør af nævnte artikel 4;

21 kravet om annullation på grundlag af traktatens artikel 173, stk. 2 vil derfor være at afvise, da der ikke i nærværende sag foreligger nogen retsakt fra Kommissionen i nævnte artikels forstand.

B — Vedrørende den subsidiære påstand

22 Sagsøgerne har særligt med henblik på deres subsidiære påstand efter traktatens artikel 215, stk. 2, imidlertid gjort gældende, at selv om Kommissionen ikke skulle have grebet ind efter artikel 4 i forordning nr. 1608/74, har den indstilling, som institutionen har meddelt i ovennævnte telex af 25. februar 1977, ikke desto mindre været bestemmende for det afslag, som sagsøgerne fik fra FIRS, som i sit brev af 30. september 1977 bekræftede, »at det i betragtning af denne indstilling ikke har været muligt at fritage de sukkerleverancer for monetære udligningsbeløb ... som er effektueret ... i henhold til ... kontrakterne nr. S 125 og S 172, indgået i marts 1975«.

23 Da anvendelsen af artikel 4 i forordning nr. 1608/74 indebærer en konkret undersøgelse af hver sag, og da Kommissionen ikke har haft mulighed for at foretage en sådan undersøgelse af de pågældende kontrakter, er det udelukket, at noget spørgsmål med hensyn til fritagelsen for de monetære udligningsbeløb kan tilregnes Kommissionen;

24 under disse omstændigheder kan den i ovennævnte brev fra FIRS anførte forbindelse mellem dennes afgørelse om at afslå ansøgningen om en sådan fritagelse og Kommissionens telex af 25. februar 1977 kun være de franske myndigheders egen vurdering, som ikke kan pådrage Kommissionen ansvar for de pågældende kontrakter;

25 under alle omstændigheder var det muligt for de pågældende myndigheder, selv efter dette telex, at meddele Kommissionen deres hensigt om at fritage de omstridt kontrakter og herved henvise til de særlige forhold vedrørende disse kontrakter, herunder indgåelsen af kontrakter om terminsvaluta, som ifølge sagsøgerne er et forhold, som er afgørende for det påståede tab, og således sætte institutionen i stand til med fuldt kendskab til sagen at udtale sig om muligheden for den pågældende fritagelse via en begrundet udtalelse efter fremgangsmåden i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1608/74;

26 endvidere udelukker den af sagsøgerne anførte skrivelse af 7. oktober 1977, som en højtstående tjenestemand ved Kommissionen tilsendte dem, og hvori det konstateredes, at afslaget i den gældende sag fra FIRS »stemte godt overens« med indstillingen hos Kommissionen, ikke, at den holdning, som FIRS indtog i forbindelse med denne afgørelse, alene var resultatet af en

selvstændig vurdering fra denne nationale myndighed, så meget desto mere, som det i skrivelsen understreges, at »i medfør af artikel 4 i forordning (EØF) nr. 1608/74 hører retten til at afslå en ansøgning om fritagelse udelukkende under medlemsstaternes kompetence«;

27 da de nationale myndigheders afslag på fritagelse for de monetære udligningsbeløb for de omstridt kontrakter således er en følge af en selvstændig afgørelse fra disse myndigheder, opfylder Kommissionens adfærd i den foreliggende sag ikke de i traktatens artikel 215, stk. 2, krævede betingelser for anlæg af sag ved Domstolen.

28 Af disse grunde må sagen afvises.

Vedrørende sagsomkostninger

29 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2 bliver den part, som taber sagen, dømt til at afholde sagens omkostninger;

30 sagsøgerne har tabt sagen.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Sagen afvises.**
2. **Sagsøgerne idømmes sagens omkostninger.**

Kutscher Sørensen Bosco Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. maj 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident