FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT C. O. LENZ FREMSAT DEN 5. APRIL 1984 [1]

Høje Domstol

A — De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for det erstatningssøgsmål i henhold til EØF-traktatens artikler 178 og 215, stk. 2, som jeg i dag skal tage stilling til, er følgende: firma Eximo Molkereierzeugnisse Handelsgesellschaft mbH, Hamburg, ansøgte den 12. maj 1982 Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (BALM), Frankfurt am Main, om eksportlicens eller forudfastsættelse af restitutioner for eksport til Schweiz af 5 000 tons smør henhørende under toldposition 04.03 A i den fælles toldtarif. Licensen blev udstedt den 18. maj 1982 på grundlag af det på ansøgningstidspunktet (12. maj 1982) gældende restitutionsbeløb på 105 ECU/100 kg, og mod en sikkerhedsstillede på 53 150 DM.

Ved meddelelse af 13. november 1981, som blev offenliggjort i Bundesanzeiger nr. 21 af 2. februar 1982, havde Kommissionen underrettet de berørte virksomheder inden for Fællesskabet om, at den i henhold til artikel 5, stk. 3, i Rådets forordning nr. 876/68 (EFT 1968 I, s. 226) ved overgangen til mejeriåret 1982/83 havde til hensigt at regulere de forudfastsatte restitutioner i forhold til ændringerne i interventionspriserne, således at de berørte virksomheder på det grundlag kunne afslutte kontrakter om leverancer efter det nye mejeriårs begyndelse. I meddelelsen hed det blandt andet udtrykkeligt, at restitutionsreguleringen kun gjaldt de tilfælde, »... hvor ansøgningen om eksportlicens var indgivet inden fjorten dage før den dato, hvor Rådet traf afgørelse om de for mejeriåret 1982/83 gældende interventionspriser . . .«.

Da det ikke inden det normale udløb af mejeriåret 1981/82 den 31. marts 1982 lykkedes Rådet at træffe afgørelse om priserne for det følgende mejeriår, blev mejeriåret forlænget alt i alt fem gange ved rådsforordninger. Først den 20. maj 1982, hvor Rådets forordning nr. 1184/82 af 18. maj 1982 (EFT L 140 af 20. 5. 1982, s. 2) trådte i kraft, begyndte det nye mejeriår; forordningen indeholdt indikativpriser og interventionspriser for mælk og mejeriprodukter.

I tilslutning hertil fastsatte Kommissionen senere ved forordning nr. 1324/82 (EFT L 150 af 29. 5 1982, s. 46), eksportrestitutionsbeløbet for det omtvistede smør til 133 ECU/100 kg egenvægt.

Den 29. maj 1982, hvor sidstnævnte forordning trådte i kraft, ansøgte selskabet Eximo på ny om udstedelse af en eksportlicens eller forudfastsættelsesattest, som selskabet fik udstedt i overensstemmelse med ansøgningen. Det gennemførte leveringen på grundlag af sidstnævnte licens og udnyttede således ikke eksportlicensen af 18. maj 1982.

Ved forordning nr. 1669/82 af 14. juni 1982 (EFT L 187 af 1. 7. 1982, s. 1) fastsatte Kommissionen endelig for det pågældende smør reguleringsbeløbet til 31,86 ECU/100 kg egenvægt. Det fremgår af betragtningerne til forordningen, at Kommissionen for at udelukke visse transaktioner i spekulationsøjemed anså det for nødvendigt, som allerede bekendtgjort i meddelelsen af 13. no-

1 — Oversat fra tysk.

vember 1981, at begrænse reguleringen til de tilfælde, hvor ansøgningen om eksportlicens var indgivet inden fjorten dage før den dato, hvor Rådet traf afgørelse om de for mejeriåret 1982/83 gældende interventionspriser. I overensstemmelse hermed bestemtes det i forordningen, at kun restitutioner forudfastsat til og med den 3. maj 1982 ville blive reguleret.

Den 18. april 1983 anlagde selskabet Eximo sag mod Det europæiske økonomiske Fællesskab, ved Kommissionen, med påstand om erstatning på i alt 100 300 DM samt renter. Efter selskabets opfattelse er dette tab en umiddelbar følge af Kommissionens meddelelse af 13. november 1981 samt den på grundlag heraf udstedte forordning nr. 1669/82 af 14. juni 1982. Sagsøgeren har anført, at tabet for det første svarer til forskellen mellem det på grundlag af forordningerne nr. 876/68 og 1669/82 regulerede restitutionsbeløb på 136,86 ECU/100 kg og det på grundlag af forordning nr. 1324/82 ydede restitutionsbeløb på 133 ECU/100 kg. Efter sagsøgerens beregninger andrager beløbet i alt 47 150 DM.

For det andet har sagsøgeren krævet erstatning for den fortabte sikkerhed på 53 150 DM, som sagsøgeren måtte stille i forbindelse med ansøgningen om eksportlicensen af 18. maj 1982, som sagsøgeren ikke anvendte.

B — Til sagen skal jeg fremkomme med følgende bemærkninger:

I — Formaliteten

1. Sagsøgte, Kommissionen, har gjort gældende, at søgsmålet i det hele må afvises. Den har i første række henvist til, at efter Domstolens retspraksis er Fællesskabets erstatningsansvar i henhold til artikel 215, stk. 2, af *subsidiær karakter* i forhold til nationale erstatningsmuligheder. Efter Kommissionens opfattelse har sagsøgeren ikke udtømt de nationale retsmidler, hverken med hensyn til det tab, der angiveligt er opstået som følge af den inddragne sikkerhedsstillelse, eller med hensyn til de tab, sagsøgeren har gjort gældende i forbindelse med restitutionsreguleringen.

a) Med hensyn til *fortabelsen af sikkerhedsstillelsen* har sagsøgte anført, at der er tale om en foranstaltning truffet af det tyske interventionsorgan, hvor retsmidlerne ved de nationale domstole kunne anvendes. Det gælder i hvert fald for meddelelsen om fortabelse af 17. januar 1983, som kunne være anfægtet ved et selvstændigt søgsmål. I så fald ville den nationale domstol, som skulle behandle sagen, have haft mulighed for at rette henvendelse til Domstolen med anmodning om en præjudiciel afgørelse.

Dette synspunkt deler jeg ikke.

aa) Domstolen har vel i sin faste praksis [1] fastslået, at for så vidt angår

1 — Dom af 25. 10. 1972 i sag 96/71 — R. og V. Haegeman GmbH mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1972, s. 269;

dom af 27. 1. 1976 i sag 46/75 — IBC Importazione Bestiame Carni S.r.l. mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1976, s. 65;

dom af 21. 5. 1976 i sag 26/74 — Société Roquette frères mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1976, s. 677;

dom af 2. 3. 1978 i de forenede sager 12, 18 og 21/77 — Debayser SA mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1978, s. 553;

dom af 12. 12. 1979 i sag 12/79 — firma Hans-Otto Wagner GmbH Agrarhandel KG mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 3657;

dom af 5. 12. 1979 i de forenede sager 116 og 124/77 — G. R. Amylum NV og Tunnel Refineries Limited mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 3497;

dom af 10. 6. 1982 i sag 217/81 — Compagnie Interagra SA mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1982, s. 2233.

erstatningskrav på grund af opkrævning af afgifter, som anses for uretmæssige, eller på grund af særlige nationale gennemførelsesforanstaltninger, må de berørte principielt først udtømme de nationale muligheder for at få tilkendt erstatning. Desuden må det retsbeskyttelsesmiddel, som erstatningssøgsmålet er, principielt vige for de retsmidler, hvorved den skadevoldende begivenhed selv søges ophævet. En sådan praksis opfylder desuden kompetencefordelingen mellem medlemsstaterne og Fællesskabet. Herefter er det nemlig vigtigt, at det ikke kan være meningen og formålet med et erstatningssøgsmål i henhold til traktatens artikler 178 og 215 at tage stilling til afgørelser truffet af de enkelte staters myndigheder, som efter fællesskabsretten hår fået overdraget at gennemføre visse foranstaltninger eller at behandle de økonomiske virkninger af, at sådanne afgørelser eventuelt er uden retsvirkning. Dette er derimod en opgave for de nationale retsbeskyttelsesorganer.

En sådan henvisning til retsmidlerne i den nationale retsorden er imidlertid kun holdbar, hvis søgsmålsordningen ved de nationale domstole er egnet til *effektivt* at sikre private retsbeskyttelse [1]. Et erstatningssøgsmål i henhold til artiklerne 178 og 215, stk. 2, skal med andre ord kun afvises, hvis skadelidte, således som også generaladvokat Mancini har fremhævet i sit forslag til afgørelse i Unifrex-sagen [2], i kraft af et søgsmål ved de nationale domstole »in concreto« kan nå samme økonomiske resultat.

En anfægtelse af meddelelsen om eksportlicens eller af afgørelsen rettet til sagsøgeren om, at sikkerhedsstillelsen var fortabt, ville imidlertid under alle omstændigheder kunne ske med held, såfremt sagsøgeren med retsvirkning kunne hævde, at BALM's afgørelse i sig selv eller dens retsgrundlag er behæftet med en mangel [3].

En sådan mangel kan sagsøgeren ikke gøre gældende i forbindelse med den efter ansøgning udstedte eksportlicens, således som det fremgår af Verwaltungsgericht Frankfurt am Main's afgørelse af 27. september 1983. Sagsøgeren har desuden ret i, at BALM i henhold til Rådets forordning nr. 3183/80 (EFT L 338 af 13. 12. 1980, s. 1) i tilfælde af manglende udnyttelse af licensen var berettiget til at anse den stillede sikkerhed for fortabt, uden at interventionsorganet i den forbindelse har noget skøn. Forordningen bestemmer, at mod erklæringen om inddragelse kan det kun gøres gældende, at der foreligger force majeure, hvilket ubestridt ikke har været tilfældet i den foreliggende sag. Sagsøgeren har desuden ikke anfægtet retmæssigheden af inddragelsen af sikkerhedsstillelsen, men anfægter gyldigheden af den i Kommissionens forordning nr. 1669/82 fastsatte fristordning. Selv om en national domstol som led i et søgsmål anlagt til prøvelse af afgørelsen om inddragelse ville rejse spørgsmål om gyl-

1 — De forenede sager 116 og 124/77 — G. R. Amylum NV og Tunnel Refineries Limited mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — jfr. fodnote 1 s. 2315);

dom af 17. 12. 1981 i de forenede sager 197-200, 243, 245 og 247/80 — Ludwigshafener Walzmühle Erling KG m.fl. mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1981, s. 3211.

2 — Sag 281/82 — S.à.r.l. Unifrex mod Kommissionen og Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1984, s. 1969.

3 — Sag 217/81 — Compagnie Interagra S.A. mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — og sag 12/79 — firma Hans-Otto Wagner GmbH Agrarhandel AG mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — jfr. fodnote 1 s. 2315).

digheden af forordningen nr. 1669/82 og Domstolen præjudicielt måtte have fastslået, at forordningen var ugyldig, har jeg svært ved at se, om en sådan afgørelse kunne medføre, at inddragelsen af sikkerhedsstillelsen blev ophævet.

Et søgsmål ved de nationale domstole rettet mod inddragelsen af sikkerheden ville således ikke kunne give sagsøgeren samme økonomiske resultat som et erstatningssøgsmål i henhold til artikel 215, stk. 2; sidstnævnte søgsmålsform bør derfor ikke afvises, for så vidt den vedrører de påståede tab som følge af den fortabte sikkerhedsstillelse.

bb) Sagsøgte har anført, at søgsmålet også må afvises af den grund, at der er fare for, at retsafgørelserne på nationalt plan og fællesskabsplan ikke kommer til at stemme overens. Sagsøgtes betænkeligheder må tages alvorligt, men er efter min opfattelse ikke berettigede. Licensen blev ikke anvendt; dens gyldighedsperiode udløb den 18. november 1982. Afgørelsen om at inddrage sikkerhedsstillelsen er dateret den 17. januar 1983. En judiciel prøvelse af afgørelsen var formålsløs og kunne derfor heller ikke kræves af sagsøgeren. Den fare for modstridende retsafgørelser på nationalt plan og på fællesskabsplan, som sagsøgte har fremhævet, består således ikke.

cc) Sagsøgte har videre bemærket, at sagsøgeren også med hensyn til sit erstatningskrav på grund af *den ikke foretagne regulering af restitutionerne* havde haft mulighed for at anlægge sag ved nationalt forum. Man må imidlertid give sagsøgere ret i, at det ville have været selvmodsigende at indgive en begæring om en restitutionsregulering, når udførslen på grundlag af licensen af 18. maj 1982 ikke blev gennemført. Hvis sagsøgeren imidlertid var af den opfattelse, at de for den pågældende udførsel fastsatte restitutioner skulle have været reguleret, skulle sagsøgeren have gennemført udførslen og over for det tyske interventionsorgan anmodet om udbetaling af de regulerede restitutioner. I tilfælde af en eventuelt negativ afgørelse havde sagsøgeren sluttelig måttet benytte nationale retsmidler.

Den snævre sammenhæng mellem dette tab og det tab, der er opstået som følge af den fortabte sikkerhedsstillelse, er imidlertid efter min opfattelse principielt til hinder for, at det foreliggende søgsmål opdeles, således at Domstolen er kompetent med hensyn til den ene del, mens den anden del af søgsmålet henvises til de nationale domstole. Såfremt man afviste, at søgsmålet kunne påkendes i realiteten, nemlig for så vidt angår erstatningskravet på grund af den påståede manglende regulering af restitutionerne, og sagsøgeren på det punkt skulle henvises til de nationale domstole, ville det være uforeneligt med procesøkonomiske hensyn. Desuden ville faren for, at der blev truffet forskellige afgørelser i samme sag, blive forstærket.

2. Efter sagsøgtes opfattelse må søgsmålet også afvises af den grund, at det alene er rettet mod Kommissionen og ikke også mod Rådet. Det tab, sagsøgeren hævder at have lidt som følge af den manglende regulering af eksportrestitutionerne, skyldes i hvert fald også handlinger foretaget af Rådet, som flere gange forlængede mejeriåret 1981/82.

Denne opfattelse er jeg for så vidt enig i, da den institution, som tilregnes den handlemåde, der begrunder Fællesskabets ansvar, i henhold til Domstolens praksis skal stævnes som sagsøgt. Et søgsmål med påstand om, at Fællesskabet

kendes erstatningsansvarligt, må derfor principielt rettes mod det eller de organer, som efter sagøgerens opfattelse har forvoldt tabet [1]. I den forbindelse mener jeg også, at Kommissionen har ret i, at den påstand, sagsøgeren har nedlagt i replikken, og hvorefter »angivelsen af sagsøgte« subsidiært kan uddybes på den måde, at sagsøgte også er repræsenteret af Rådet, der har sæde i Bruxelles, må afvises. Da en sådan påstand i henhold til procesreglementets artikel 38, stk. 1, ikke kan nedlægges subsidiært, og da Rådet ville få ringere muligheder for at forsvare sig, har Domstolen med rette afvist, at Rådet efterfølgende inddrages i sagen.

Den omstændighed, at Rådet ikke er part i den foreliggende sag, bevirker efter min opfattelse imidlertid ikke, at søgsmålet må afvises. Sagsøgerens påstande vedrører nemlig udtrykkeligt Kommissionens adfærd, idet Kommissionen, efter at Rådet flere gange havde forlænget mejeriåret 1981/82, så sent som i juli 1982, nemlig i forordning nr. 1669/82, opretholdt den meddelte fristordning. Da sagsøgeren således anfægter en bebyrdende foranstaltning fra Kommissionen, må Kommissionen i hvert fald anses for passivt legitimeret.

II — Realiteten

1. Det sagsøgende selskab har gjort gældende, at Kommissionen i kraft af *de regler, den har udstedt,* har påført det et tab, som Fællesskabet må være ansvarigt for. Allerede Kommissionens meddelelse af 13. november 1981, der er en generel retsakt, og som blev offentliggjort i Forbundsrepublikken Tyskland den 2. februar 1982, er retsstridig. Sagsøgte gav heri vilkårligt meddelelse om en fristordning, hvilket er i strid med det formål, der ønskes tilgodeset ved artikel 5, stk. 3, i Rådets forordning nr. 876/68, og hvorefter Fællesskabets eksportører skal gives en vis sikkerhed for stabile restitutioner. Senest ved udstedelsen af forordning nr. 1669/82 af 14. juni 1982, hvor fristordningen blev indført som allerede tidligere meddelt, burde sagsøgte efter sagsøgerens opfattelse have taget i betragtning, at starten på mejeriåret flere gange var blevet forlænget med kort varsel, således at de berørte inden for Fællesskabet ikke blev påført tab. Ved at opretholde fristen har sagsøgte misbrugt eller i det mindste fejlagtigt udøvet sit skøn, som højst vedrører det spørgsmål, om der skulle foretages reguleringer. Ifølge sagsøgeren har sagsøgte gennem en sådan retsstridig adfærd tilsidesat de i fællesskabsretten garanterede principper om økonomisk handlefrihed, beskyttelse af den berettigede forventning og ligebehandling.

Heroverfor har sagsøgte anført, i det væsentlige med henvisning til sit vide skøn ved økonomisk-politiske afgørelser, at der er handlet culpøst. Desuden er der efter sagsøgtes opfattelse ikke tale om en tilsidesættelse af de af sagsøgeren omtalte principper.

2. Ved vurderingen af disse forskellige opfattelser må man for det første huske på, at i henhold til Domstolens faste praksis vedrørende ansvar på grund af ulovlige generelle retsakter er konstateringen af, at en retlig situation, der skyldes generelle retsakter fra Fællesskabet, er ulovlig, ikke i sig selv tilstrækkelig til at udløse ansvaret. Efter

1 — Dom af 13. 11. 1973 i de forenede sager 63-69/72 — Wilhelm Wehrhahn Hansamühle m.fl. mod Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1973, s. 1229.

Domstolens praksis [1] ifalder Fællesskabet kun ansvar som følge af en generel retsakt, der indebærer beslutninger vedrørende den økonomiske politik, »såfremt der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private«. »Kun undtagelsesvis og under særlige omstændigheder« ifalder Fællesskabet ansvar som følge af generelle retsakter, som er en følge af beslutninger vedrørende den økonomiske politik. Således fastslog Domstolen i HNL-sagen [2], at den lovgivende magt »ikke må hindes i sine dispositioner ved udsigten til erstatningskrav, hver gang den i den almene interesse skal træffe generelle foranstaltninger, som kan skade privates interesser«. Således har Domstolen i den omtalte afgørelse og også senere (jfr. Ireks-Arkady-, DGV-, Interquell- og Dumortier frèresagerne [3]) hver gang understreget, at ansvaret kun undtagelsesvis kan udløses, »såfremt den pågældende institution åbenbart og groft har overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser«. Samtidig har Domstolen, blandt andet i den omtalte HNL-sag [2], understreget, »at på de områder, der henhører under Fællesskabets økonomiske politik, bør private, inden for rimelige grænser og uden at kunne opnå skadesløsholdelse af offentlige midler, affinde sig med, at en generel retsakt medfører visse skadelige virkninger for deres økonomiske interesser, selv om akten er erklæret for ugyldig«.

3. Spørgsmålet om, hvorvidt der skal foretages en regulering af en forudfastsat restitution, beror imidlertid på en økonomisk-politisk beslutning. En sådan beslutning er kendetegnet ved, at den er forbundet med et med henblik på gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik påkrævet vidt skøn. Dette fremgår tydeligt af Rådets forordning (EØF) nr. 2732/71 af 20. december 1971 (EFT 1971 III, s. 887), hvorved artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 876/68 blev ændret. I den tidligere affattelse af bestemmelsen hed det, at den forudfastsatte restitution *justeres* på basis af ændringerne i tærskelprisen samt på basis af visse former for støtte; med virkning fra den 1. januar 1972 hedder det derimod i bestemmelsen:

»Det *kan* besluttes, at den forudfastsatte restitution reguleres i tilfælde af en ændring i

a) interventionspriserne

b). . .«

Denne »skal«-regel er altså erstattet af en »kan«-regel, således at Kommissionens skøn allerede fremgår af forordningens ordlyd. Af betragningerne til forordningen kan desuden udledes, at Rådet

1 — Dom af 2. 12. 1971 i sag 5/71 — Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt mod Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1971, s. 275.

Dom af 5. 12. 1979 i sag 143/77 — Koninklijke Scholten-Honig NV mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml 1979, s. 3583.

2 — Dom af 25. 5. 1978 i de forenede sager 83 og 94/76, 4, 15 og 40/77 — Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH & Co. KG m.fl. mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1978, s. 1209.

3 — Dom af 4. 10. 1979 i sag 238/78 — Ireks-Arkady GmbH mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 2955;

dom af 4. 10. 1979 i de forenede sager 241, 242, 245-250/78 — DGV Deutsche Getreideverwertung og Rheinische Kraftfutterwerke GmbH m.fl. mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 3017;

dom af 4. 10. 1979 i de forenede sager 261 og 262/78 — Interquell Stärke-Chemie GmbH & Co. KG og Diamalt AG mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 3045;

dom af 4. 10. 1979 i de forenede sager 64 og 113/76, 167 og 239/78, 27, 28 og 45/79 — P. Dumortier frères SA m.fl. mod Rådet for De europæiske Fællesskaber — Sml. 1979, s. 3091.

fandt, at en automatisk regulering af de forudfastsatte eksportrestitutioner var usmidig, og derfor erstattede den bindende regel i den tidligere artikel 5, stk. 3, med en mindre streng ordning, »som gør det muligt ved reguleringerne tillige at tage hensyn til markedssituationen inden for Fællesskabet«. I den pågældende betragtning hedder det videre, at »kontinuiteten i eksportvilkårene ved overgangen fra et mejeriår til et andet i særdeleshed [kan] sikres ved, at der *så vidt muligt* træffes beslutninger om reguleringerne, før en ændring i interventionspriserne træder i kraft«.

Det kan således ikke bestrides, at Kommissionen har et vidt skøn med hensyn til, om de forudfastsatte restitutioner skal reguleres under hensyntagen til alle relevante økonomiske omstændigheder, efter at der er fastsat nye interventionspriser. I Kommissionens skøn ligger således også en kompetence til at fastsætte forudsætninger og betingelser for en sådan regulering.

Domstolen kan i den forbindelse ikke tage stilling til, om den af Kommissionen indførte fristordning er hensigtsmæssig, men kan kun prøve *retmæssigheden* af den omtvistede fristregel. Den er i hvert fald retmæssig, hvis den stemmer overens med formålet med reguleringsordningen.

Som det fremgår af betragtningerne til forordning nr. 2732/71, er det meningen og formålet med artikel 5, stk. 3, i Rådets forordning nr. 876/68 så vidt muligt at sikre kontinuiteten i eksportvilkårene ved overgangen fra et mejeriår til et andet. For at fjerne de erhvervsdrivendes usikkerhed med hensyn til, om der ville blive gjort brug af muligheden for at foretage reguleringer ved starten af mejeriåret 1982/83, meddelte sagsøgte i november 1981, at man havde til hensigt at gøre brug af reguleringsmuligheden, således at de erhvervsdrivende på det grundlag kunne indgå kontrakter om leverancer efter starten af det nye mejeriår. Når der er givet meddelelse om en sådan regulering, kan man imidlertid ikke se bort fra den risiko, at der på grundlag af de af Kommissionen offentliggjorte prisforslag og på grundlag af de i samme forbindelse udsendte pressemeddelelser om de forventede nye interventionspriser afsluttes kontrakter, hvis hovedformål er at udnytte ændringerne. Det er således ikke et uvedkommende hensyn, at Kommissionen med henblik på at forhindre sådanne transaktioner i spekulationsøjemed allerede i sin meddelelse har erklæret, at reguleringerne af restitutionsbeløbene vil blive begrænset til de tilfælde, hvor ansøgninger om forudfastsættelse er indgivet mere end fjorten dage før ændringerne i interventionspriserne.

Det kan heller ikke ud fra det synspunkt gøres gældende, at sagsøgte ikke har gjort starten på fjortendagesfristen afhængig af en bestemt dato, for erfaringsmæssigt kunne det ikke udelukkes, at starten på mejeriåret blev udskudt, og risikoen for spekulation fortsat ville bestå i en sådan periode.

Trods sagsøgerens anbringender kan det endelig ikke hævdes, at sagsøgte har overskredet grænserne for sit skøn ved at træffe de foranstaltninger, som indeholdtes i meddelelsen af november 1981, uden at tage hensyn til de ændrede

økonomisk-politiske krav i juni 1982. Hvis sagsøgte med hensyn til fristen havde fraveget meddelelsen, ville sagsøgte under alle omstændigheder have udsat sig for, at alle de erhvervsdrivende, som i tillid til den pågældende meddelelse ikke havde ansøgt om en forudfastsættelse inden for den omtvistede frist, gjorde gældende, at der var tale om en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

4. Efter min opfattelse kan det allerede af disse grunde afvises, at den omtvistede forordning nr. 1669/82 er retsstridig. Selv om den antoges at være retsstridig, kunne Fællesskabet i henhold til den omtalte praksis kun undtagelsesvis ifalde ansvar, hvis sagsøgte groft og åbenbart havde overskredet grænserne for udøvelsen af sin skønsbeføjelse. I henhold til Domstolens praksis skal der ud over fejlskønnets omfang også tages hensyn til de *følger,* de retsstridige retsakter har for privates økonomiske interesser.

a) I den forbindelse kan jeg ikke tiltræde sagsøgerens påstand om, at sagsøgerens *økonomiske handlefrihed* er blevet begrænset i kraft af den omtvistede ordning. For det første må det tages i betragtning, at sagsøgte har ret i, at en eksportrestitution er en subvention, hvis ydelse er omfattet af fællesskabsinstitutionernes skøn. Eksportrestitutionerne skal gøre muligt at afsætte Fællesskabets varer til tredjelande. Manglende regulering af restitutionen kan derfor principielt ikke være en krænkelse af en ret, der medfører erstatningsansvar. Desuden kunne sagsøgeren selv på grundlag af den forventede udvikling rent forretningsmæssigt vurdere, hvordan man ville forholde sig. Sagsøgeren kunne enten undlade at indgå kontrakt, hvis eksportrestitutionerne uden regulering ikke forekom tilstrækkelige til, at sagsøgeren kunne levere uden tab; sagsøgeren kunne også udskyde forudfastsættelsen, indtil de nye interventionspriser var trådt i kraft. Når sagsøgeren alligevel med kendskab til Kommissionens meddelelse foretog forudfastsættelsen på grundlag af de dagældende restitutionsbeløb, måtte sagsøgeren regne med, at der ikke blev foretaget regulering. Et eventuelt tab kan tilregnes sagsøgerens egne handlinger og ikke Kommissionens.

b) Sagsøgerens anbringende om, at sagsøgte som følge af den manglende tilpasning af eksportrestitutionerne har tilsidesat princippet om *beskyttelse af den berettigede forventning,* er heller ikke holdbart. Reguleringen af restitutionsbeløbene efter fastsættelsen af de nye interventionspriser var omfattet af fællesskabsinstitutionernes skøn. Derfor kunne sagsøgeren ikke forvente, at denne mulighed automatisk ville blive udnyttet. I sin meddelelse havde sagsøgte desuden udtrykkeligt henvist til, at der kun kunne foretages reguleringer af de rstitutioner, som var forudfastsat mindst fjorten dage før ændringen af interventionspriserne. Sagsøgeren kunne derfor ikke forvente, at forudfastsættelser, som var foretaget inden for fjortendagesfristen, ville blive reguleret. Sagsøgeren indgav ansøgning om forudfastsættelse efter den fjerde forlængelse af mejeriåret 1981/82, det vil sige på et tidspunkt, hvor det når som helst kunne forventes, at der ville blive fastsat nye landbrugspriser. Sagsøgeren kunne således ikke på nogen måde forvente ikke at blive omfattet af den pågældende frist.

c) Endelig er det ikke begrundet, når sagsøgeren har gjort gældende, at sagsøgte har tilsidesat *princippet om ligebehandling*, idet sagsøgte ved overgangen til mejeriåret 1982/83 ikke længere opretholdt fristen på trods af, at der efter sagsøgerens opfattelse forelå samme faktiske omstændigheder. Efter ovennævnte princip må ensartede situationer ikke behandles forskelligt, medmindre en forskellig behandling er berettiget ud fra objektive kriterier. Den i nærværende sag omhandlede overgang adskilte sig imidlertid fra den følgende, blandt andet ved, at den forventede prisstigning i 1982, som også var de erhvervsdrivende bekendt, ubestridt var væsentlig højere end året efter. Sagsøgeren kan derfor ikke med retsvirkning gøre gældende, at Kommissionen ved overgangen til mejeriåret 1983/84 anså risikoen for transaktioner i spekulationsøjemed for mindre og derfor gav afkald på fristordningen. Desuden må Kommissionen i almindelighed også uhindret kunne ændre sine økonomisk-politiske afgørelser ud fra sit større kendskab til markedsforholdene og de foreliggende kendsgerninger, uden at det heraf kan udledes, at tidligere trufne afgørelser er retsstridige.

III — Tabet og årsagssammenhængen

Da man herefter kan gå ud fra, at sagsøgtes adfærd ikke kan bevirke, at Fællesskabet ifalder ansvar, skal jeg afslutningsvis blot subsidiært bemærke, at der heller ikke for sagsøgeren er opstået et tab, der skal erstattes. Under den mundtlige forhandling har sagsøgeren oplyst, at den indgav ansøgning om forudfastsættelse med henblik på en forretning, der allerde var aftalt. Ansøgningen om forudfastsættelse blev ganske vist indgivet i forventning om, at det således forudfastsatte restitutionsbeløb ville blive reguleret. Sagsøgeren hævder at have lidt et tab ved, at der trods sagsøgerens forventninger ikke fandt nogen regulering af forudfastsættelsen sted.

Som jeg påviste ovenfor, kunne sagsøgeren ikke forvente, at sagsøgte i strid med sin meddelelse også ville regulere de forudfastsættelser, som der var indgivet ansøgning om mindre end fjorten dage inden fastsættelsen af de nye interventionspriser. Det tab, sagsøgeren hævder at have lidt, skyldes således en rent spekulationsmæssig beregning fra sagsøgerens side, som må være omfattet af sagsøgerens forretningsmæssige risiko. Når sagsøgeren ikke udførte varerne på grundlag af eksportlicensen af 18. maj 1982, således at det forventede tab kunne begrænses, må også den dermed forbundne fortabelse af den stillede sikkerhed indgå i sagsøgerens forretningsmæssige risiko.

IV — Rentekravet

Da sagsøgerens påstande således på alle punkter ikke er begrundede, behøver jeg ikke yderligere at behandle sagsøgerens rentekrav.

C — Afslutningsvis vil jeg derfor foreslå, at sagsøgte frifindes, og at sagsøgeren i henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, afholder sagens omkostninger.