DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
26. juni 1990 *

I sag C-152/88,

Sofrimport SARL, et fransk selskab med hjemsted i Paris, ved advokaterne H. J. Bronkhorst, Haag, og E. H. Pijnacker Hordijk, Amsterdam, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat J. Loesch, 8, rue Zithe,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Peter Oliver, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens forordninger (EØF) nr. 962/88 og nr. 984/88 af hhv. 12. og 14. april 1988 — om suspension af udstedelsen af importlicenser for spiseæbler med oprindelse i Chile (EFT L 95, s. 10 og L 98, s. 37) — og af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1040/88 af 20. april 1988 — om fastsættelse af importmængderne for spiseæbler med oprindelse i tredjelande og om ændring af forordning nr. 962/88 (EFT L 102, s. 23) — samt en påstand om erstatning af sagsøgerens tab
har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, Sir Gordon Slynn og dommerne M. Zuleeg, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida og G. C. Rodríguez Iglesias,

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: fuldmægtig B. Pastor

* Processprog: engelsk.

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 28. september 1989,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 22. november 1989,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens Justitskontor den 26. maj 1988, har det franske selskab Sofrimport SARL (herefter benævnt »Sofrimport«) i medfør af EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2, anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens forordninger (EØF) nr. 962/88 og nr. 984/88 af hhv. den 12. og 14. april 1988 — om suspension af udstedelsen af importlicenser for spiseæbler med oprindelse i Chile (EFT L 95, s. 10 og EFT L 98, s. 37) — og af Kommissionens forordning (EØF) nr. 1040/88 af 20. april 1988 om fastsættelse af importmængder for spiseæbler med oprindelse i tredjelande og om ændring af forordning nr. 962/88 (EFT L 102, s. 23). I samme stævning har Sofrimport i henhold til EØF-Traktatens artikel 215, stk. 2, nedlagt påstand om, at Det Europæiske Økonomiske Fællesskab dømmes til at erstatte selskabets tab som følge af anvendelsen af disse forordninger.

2 Forordningerne nr. 962/88, nr. 984/88 og nr. 1040/88 blev udstedt i henhold til ordningen om tilsyn med importen af spiseæbler fra tredjelande, som Kommissionen indførte ved forordning (EØF) nr. 346/88 af 3. februar 1988 (EFT L 34, s. 21). Ifølge ordningen var sådanne spiseæblers overgang til fri omsætning i De Ti betinget af, at der forelå importlicenser, hvis gyldighedsperiode først var på 30 dage, og som derefter i henhold til Kommissionens forordning nr. 871/88 af 30. marts 1988 (EFT L 87, s. 73) blev forlænget til 40 dage. Ved forordningerne nr. 962/88 og nr. 984/88 suspenderede Kommissionen som en beskyttelsesforanstaltning udstedelsen af importlicenser for spiseæbler med oprindelse i Chile for perioderne hhv. 15.-22. april og 18.-29. april. Ved forordning nr. 1040/88 opretholdt

Kommissionen for det første indtil 31. august 1988 suspensionen af udstedelsen af importlicenser for spiseæbler med oprindelse i Chile og fastsatte for det andet importmængder for spiseæbler med oprindelse i tredjelande, herunder de fem producentlande på den sydlige halvkugle.

3 Sofrimport, der er importør og engrosforhandler af frisk frugt, indskibede den 31. marts 1988 i San Antonio et parti på 89 514 kasser spiseæbler af chilensk oprindelse, bestemt til indførsel i Fællesskabet. Forud for skibets ankomst den 20. april 1988 til Marseille med denne last indgav selskabet den 12. april 1988 til det franske interventionsorgan, Oniflhor, en ansøgning om importlicenser for disse varer, jfr. betingelserne i Kommissionens forordning nr. 346/88.

4 Oniflhor afslog den 18. april 1988 at udstede licens under henvisning til forordningerne nr. 962/88 og nr. 984/88. Ansøgninger om importlicens, der var til behandling den 18. april 1988, skulle nemlig i henhold til artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 962/88 afslås.

5 Den 26. maj 1988 indgav Sofrimport i henhold til EØF-Traktatens artikel 186 og procesreglementets artikel 83 en begæring om udsættelse af gennemførelsen af forordningerne nr. 962/88, nr. 984/88 og nr. 1040/88, for så vidt angik de spiseæbler, som selskabet havde indskibet i San Antonio den 31. marts 1988.

6 Ved kendelse af 10. juni 1988 har Domstolens præsident taget denne begæring til følge.

7 Vedrørende sagens retlige baggrund og faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Annullationspåstanden

Formaliteten

8 Forinden annullationssøgsmålet antages til påkendelse, skal det afgøres, om de anfægtede retsakter berører sagsøgeren umiddelbart og individuelt som anført i Traktatens artikel 173, stk. 2.

9 Sagsøgeren er umiddelbart berørt af de anfægtede retsakter, fordi de nationale myndigheder ved forordning nr. 962/88 pålægges at afslå de ansøgninger om importlicenser, som er til behandling, således at de ikke kan udøve et skøn.

10 For så vidt angår spørgsmålet, om sagsøgeren er individuelt berørt, skal det afgøres, om de anfægtede retsakter rammer selskabet på grund af visse egenskaber, som er særlige for dette, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller selskabet fra alle andre (jfr. dom af 14. juli 1983, Spijker mod Kommissionen, præmis 8, 231/82, Sml. s. 2559).

11 Det bemærkes for det første, at sagsøgeren befinder sig i en situation som omhandlet i artikel 3, stk. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 2707/72 af 19. december 1972 om fastsættelse af betingelserne for anvendelse af beskyttelsesforanstaltninger i markedsordningen for frugt og grønsager [EFT 1972 (28. december) s. 3], hvorved Kommissionen pålægges i forbindelse med vedtagelsen af sådanne foranstaltninger at tage hensyn til varernes særlige situation på deres vej til Fællesskabet. Alene importørerne af de chilenske æbler, der var undervejs til Fællesskabet på det tidspunkt, da forordning nr. 962/88 blev udstedt, er omfattet af denne situation. Disse importører udgør derfor en sluttet gruppe, der er tilstrækkeligt adskilt fra alle andre importører af chilenske æbler, og denne gruppe kan ikke udvides efter ikrafttrædelsen af de pågældende suspensionsforanstaltninger.

12 Det bemærkes for det andet, at når artikel 3 giver disse importører en særlig beskyttelse, kan de kræve, at denne beskyttelse overholdes, og de kan derfor med henblik herpå indbringe et søgsmål.

13 De importører, hvis varer befandt sig på vej til Fællesskabet på det tidspunkt, da de anfægtede forordninger trådte i kraft, skal derfor anses for individuelt berørt heraf i det omfang, retsakterne angår de nævnte varer. Annullationssøgsmålet kan derfor kun realitetsbehandles, for så vidt det angår anvendelsen af beskyttelsesforanstaltningerne på varer, der var undervejs til Fællesskabet.

Realiteten

14 Sofrimport har til støtte for sit annullationssøgsmål fremført følgende anbringender:

— der var ikke tale om alvorlige forstyrrelser som anført i artikel 29 i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager (EFT 1972 II, s. 423), hvilket er en betingelse for at træffe beskyttelsesforanstaltninger;

— der forelå magtfordrejning, fordi importen af spiseæbler blev suspenderet med henblik på at gennemføre en markedsundersøgelse, og Kommissionen kun har bemyndigelse til at suspendere importen for at undgå, at markedet udsættes for alvorlige forstyrrelser på grund af disse indførsler, samt tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, idet suspensionen alene gjaldt import af æbler med oprindelse i Chile, men ikke import af æbler med oprindelse i andre tredjelande;

— artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2707/72 blev tilsidesat, idet Kommissionen undlod at tage hensyn til situationen for varer, der var undervejs til Fællesskabet;

— Kommissionen har ikke kompetence til at indføre en kvoteordning som den, der fremgår af forordning nr. 1040/88.

15 Da annullationssøgsmålet kun kan realitetsbehandles i det omfang, det angår situationen for varer, der var undervejs til Fællesskabet, skal der alene tages stilling til det tredje anbringende, som er det eneste, der omhandler anvendelsen af beskyttelsesforanstaltninger på disse produkter.

16 Det fremgår af artikel 3, stk. 3, første afsnit i forordning nr. 2707/72, at »de i stk. 1 fastsatte forholdsregler tager hensyn til varernes særlige situation på deres vej til Fællesskabet«. Formålet med denne bestemmelse er, at en importør, hvis varer er undervejs til Fællesskabet, skal kunne henholde sig til en berettiget forventning om, at suspensionsforanstaltningerne ikke vil blive anvendt over for ham, medmindre afgørende offentlige interesser taler herfor.

17 Kommissionen har indledningsvis anført, at den i tilstrækkeligt omfang har beskyttet de erhvervsdrivende, hvis varer var undervejs til Fællesskabet, idet den ved forordning nr. 871/88 af 30. marts 1988 (EFT L 87, s. 73) forlængede importlicensernes gyldighedsperiode fra 30 til 40 dage. Dette argument kan ikke lægges til grund. Det er herved tilstrækkeligt at fastslå, at den særlige beskyttelse i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2707/72 først og fremmest angår varer, der ikke er omfattet af en licens.

18 Kommissionen har dernæst gjort gældende, at en normal omhyggelig erhvervsdrivende kan forvente, at Kommissionen til enhver tid kan træffe beskyttelsesforanstaltninger, når den udtrykkeligt havde forbeholdt sig muligheden herfor i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 346/88. Det bemærkes hertil, at en oplysning til de erhvervsdrivende om, at der muligvis træffes beskyttelsesforanstaltninger, ikke kan anses for tilstrækkelig. For at kravene i forbindelse med den særlige beskyttelse i artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2707/72 kan anses for opfyldt, burde bestemmelsen desuden have angivet de situationer, hvor offentlige interesser må kunne berettige anvendelse af beskyttelsesforanstaltninger på varer undervejs til Fællesskabet.

19 Det bemærkes, at Kommissionen ikke i den foreliggende sag har gjort gældende, at der forelå overordnede offentlige interesser, som berettigede anvendelsen af suspensionsforanstaltninger på varer undervejs til Fællesskabet.

20 Kommissionen har derfor tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 3, i den nævnte forordning.

21 Kommissionens forordninger nr. 962/88, nr. 984/88 og nr. 1040/88 vil derfor være at annullere i det omfang, de angår varer, der er undervejs til Fællesskabet. Annullationspåstanden i øvrigt kan ikke tages til følge.

Erstatningskravet

22 Sofrimport har dernæst påstået Fællesskabet dømt til at erstatte det tab, som selskabet har lidt, idet det var forhindret i at sælge spiseæblerne med oprindelse i Chile i Fællesskabet før den 10. juni 1988, da Domstolens præsident afsagde kendelse om, at gennemførelsen af forordningerne blev stillet i bero for så vidt angår 89 514 kasser spiseæbler, der på det pågældende tidspunkt var transitoplagret i Marseille's havn. Kommissionen har nemlig ved at udstede disse forordninger uden at tage hensyn til situationen for de varer, der var undervejs, tilsidesat en overordnet retsregel og åbenbart og groft overskredet grænserne for udøvelsen af sine beføjelser.

23 Kommissionen har bestridt, at betingelserne for at pålægge Fællesskabet ansvar uden for kontraktsforhold er til stede. De anfægtede forordninger er retsakter, der indebærer beslutninger vedrørende den økonomiske politik, hvorfor Fællesskabet ikke kan pålægges erstatningsansvar, medmindre de betingelser, der er fastslået i Domstolens praksis vedrørende ansvar uden for kontraktsforhold er opfyldt. De anfægtede foranstaltninger overskrider ikke grænserne for Kommissionens beføjelser, og der er under alle omstændigheder ikke tale om en åbenbar og grov overskridelse. I øvrigt har sagsøgeren ikke lidt et tab, der overskrider grænserne for de økonomiske risici, som normalt er forbundet med erhvervsvirksomhed i den pågældende sektor.

24 Det fremgår af Traktatens artikel 215, stk. 2, at Fællesskabet for så vidt angår ansvar uden for kontraktsforhold i overensstemmelse med de almindelige retsgrundsætninger, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, skal erstatte skader forvoldt af dets institutioner under udøvelsen er deres hverv.

25 For så vidt angår generelle retsakter har Domstolen fastslået rækkevidden af denne bestemmelse, bl. a. i dom af 25. maj 1978, HNL, præmis 4-6 (de forenede sager 83/76 og 94/76, 4/77, 15/77 og 40/77, Sml. s. 1209; jfr. også dommene af 4. oktober 1979, Ireks-Arkady, præmis 9, 238/78, Sml. s. 2955, DGV, præmis 9, de forenede sager 241/78, 242/78, 245/78-250/78, Sml. s. 3017, og Interquell, præmis 12, forenede sager 261/78 og 262/78, Sml. s. 3045). I henhold til denne prak-

sis ifalder Fællesskabet kun ansvar som følge af en generel retsakt, der indebærer beslutninger vedrørende økonomisk politik, såfremt der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse af en højere retsregel til beskyttelse af private.

26 Det bemærkes for det første, at formålet med artikel 3, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 2707/72 er at beskytte de erhvervsdrivende, som indfører varer til Fællesskabet, der er omfattet af den nævnte forordning, mod de skadelige virkninger af beskyttelsesforanstaltninger, som måtte blive truffet af fællesskabsinstitutionerne. Bestemmelsen skaber således en berettiget forventning, hvis tilsidesættelse udgør en overtrædelse af en overordnet retsregel.

27 For det andet bemærkes, at Kommissionen, da den fuldstændigt og uden at henvise til en afgørende offentlig interesse undlod at tage hensyn til den situation, som erhvervsdrivende, f. eks. Sofrimport, befandt sig i, har begået en tilstrækkelig kvalificeret overtrædelse af artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2707/72.

28 For det tredje går det af Sofrimport påståede tab ud over grænserne for de økonomiske risici, som er forbundet med erhvervsvirksomhed i den pågældende sektor, idet formålet med den nævnte bestemmelse netop er at begrænse disse risici for varer, der er undervejs.

29 Under disse omstændigheder tilpligtes Fællesskabet at erstatte de tab, Sofrimport har lidt ved udstedelsen af de anfægtede forordninger.

30 Parterne opfordres til ved fælles aftale at fastsætte erstatningsbeløbets størrelse inden for en frist på 12 måneder, med forbehold af en senere afgørelse, truffet af Domstolen, idet der ved fastsættelsen tages hensyn til de priser, som Sofrimport faktisk opnåede ved salget af æblerne efter Domstolens kendelse, og de priser, som selskabet kunne have opnået umiddelbart efter varernes ankomst til losningshavnen.

31 Sofrimport har desuden påstået Fællesskabet tilpligtet at betale renter på 9,5% p. a. at regne fra den dato, da replikken i denne sag blev indgivet.

32 Da dette rentekrav er gjort gældende i forbindelse med Fællesskabets ansvar uden for kontraktsforhold efter artikel 215, stk. 2, må det 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, som Domstolen har lagt til grund i tilsvarende sager opstår forpligtelsen til betaling af renter den dag, nærværende dom afsiges, såfremt dommen statuerer pligt til erstatning af skaden (jfr. ovenfor nævnte domme af 4. oktober 1979, af 18. maj 1983, Pauls Agriculture, præmis 17, 256/81, Sml. s. 1707 og af 13. november 1984, Birra Wührer, præmis 37, forenede sager 256/80, 257/80, 265/80 og 267/80, 5/81 og 51/81 og 282/82, Sml. s. 3693). Rentesatsen er herved at fastsætte til 8%.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

før anden afgørelse træffes:

1) **Kommissionens forordning (EØF) nr. 962/88 og nr. 984/88 af hhv. 12. og 14. april 1988 om suspension af udstedelsen af importlicenser for spiseæbler med oprindelse i Chile og Kommissionens forordning nr. 1040/88 af 20. april 1988 om fastsættelse af importmængderne for spiseæbler med oprindelse i tredjelande og om ændring af forordning nr. 962/88 annulleres for så vidt angår varer undervejs til Fællesskabet.**

2) **Annullationspåstanden i øvrigt tages ikke til følge.**

3) **Det Europæiske Økonomiske Fællesskab dømmes til at erstatte det tab, Sofrimport SARL har lidt ved anvendelsen af forordningerne nr. 962/88, nr. 984/88 og nr. 1040/88.**

4) Af de pågældende beløb svares renter 8% p. a. fra datoen for nærværende dom.

5) Inden 12 måneder efter domsafsigelsen meddeler parterne Domstolen størrelsen af de efter fælles aftale fastsatte erstatningsbeløb.

6) Såfremt en sådan aftale ikke kommer i stand, meddeler parterne inden 12 måneder efter domsafsigelsen Domstolen deres påstand opgjort i tal.

7) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Slynn Zuleeg

Joliet Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Afsagt i offentlig retsmøde i Luxembourg den 26. juni 1990.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

Gordon Slynn
Formand for Femte Afdeling