58 sagsøgerne i den foreliggende sag har tabt sagen;

59 de dømmes derfor til at bære sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **De sagsøgte frifindes.**

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

Kutscher Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. december 1975.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident (afdelingsformand)

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 12. NOVEMBER 1975 [1]

Høje Ret.

Bortses der fra hensigtsmæssighedsbetragtninger, kan det kun i henhold til en udtrykkelig lovbestemmelse retsgyldigt bestemmes, at almenheden skal bære den kursrisiko, som i vor tid normalt løbes af de virksomheder, der opererer på det internationale marked.

Domstolen har allerede statueret, at mekanismen med de monetære udligningsbeløb ved eksport, som fællesskabslovgiveren udelukkende, hvad angår finansie-

1 - Oversat fra italiensk.

ringssystemet, har anbragt på samme plan som eksportrestitutionerne, ikke er blevet indført for at beskytte de erhvervsdrivendes særinteresser men hovedsageligt for at undgå de problemer, som den ustabile valutasituation kunne skabe for de fælles markedsordningers gnidningsløse funktion. Derfor har den også statueret, at denne ordning ikke kan antages at være ensbetydende med en beskyttelse af de erhvervsdrivende mod de risici, der er forbundet med ændringerne i vekselkurserne. Ganske vist statuerede Domstolen ved dom 74/74, *CNTA* (Sml. 1975, s. 533), der fastlagde de relevante kriterier, og som er et vigtigt præjudikat for den foreliggende sag, ansvar for Fællesskabet for en del af den skade (den såkaldte »damnum emergens«), som det sagsøgende selskab havde lidt ved en ændring uden forudgående meddelelse og uden overgangsbestemmelser af ordningen med udligningsbeløb; men vi ved, at den påfølgende domfældelse udelukkende skete under henvisning til krænkelsen af den tillid, som det sagsøgende selskab havde været berettiget til at nære med hensyn til opretholdelsen af den tidligere, mere gunstige ordning. Domstolen anerkendte, at denne forventning eksisterede og var beskyttelsesværdig, idet den lagde vægt på sagens faktiske omstændigheder: navnlig den manglende forudgående meddelelse om ændringerne, der var sket med øjeblikkelig virkning, og den totale mangel på overgangsforanstaltninger.

Hovedproblemet i nærværende sag er herefter, om sagsøgerne, under hensyn til begivenhedernes forløb, kan påberåbe sig en beskyttelsesværdig tillid til, at de fortsat ville være omfattet af den ordning, der gjaldt før den, som blev indført ved Rådets forordning nr. 1112/73 af 30. april 1973 og, fra den 4. juni 1973, gennemført med vedtagelsen af Kommissionens forordning nr. 1463/73 af 30. maj 1973, for så vidt angår de efter denne dato foretagne eksportforretninger til opfyldelse af kontrakter, der var endeligt afsluttet før gennemførelsen eller ikrafttrædelsen af de nævnte ændringsbestemmelser.

Lad os først fastslå, at allerede i lyset af Domstolens ovenfor nævnte praksis kan beskyttelsen af særinteresser med hensyn til opretholdelsen af et system, som lovgiver, ændrer eller afskaffer, kun anerkendes som en undtagelse, i det væsentlige ud fra billighedsbetragtninger. For at anerkende en berettiget tillid, der kan have denne virkning, må det i hvert fald kræves, at den, som ønsker at gøre den gældende, fortsat kunne handle med objektivt begrundet overbevisning om, at den pågældende ordning, på grundlag af hvilken han havde indgået sine aftaler, ikke ville blive ændret før det tidspunkt, hvor de faktiske betingelser for erhvervelsen og den konkrete fastsættelse af hans krav på udligningsbeløbene var opfyldt. Som bekendt er disse beløb, på grund af deres funktion, umulige at forudfastsætte, i modsætning til eksportrestitutionerne. De fastsættes først i eksportøjeblikket på grundlag af den gældende vekselkurs for de i betragtning kommende valutaer.

Ved forordning nr. 1112/73 skete der meget væsentlige ændringer i den ordning med udligningsbeløb, der var indført ved forordning nr. 974/71, og på landbrugsområdet bestod ændringerne i en gennemførelse af den beslutning af 11. marts 1973, som var truffet af Ministerrådet bestående af medlemsstaternes finansministre, og hvorved det var blevet vedtaget at opretholde et kursudsving på højst 2,25 % for medlemsstaternes valutaer, dog med en midlertidig undtagelse for tre staters vedkommende af konjunkturelle årsager. Dette indebar, at medlemsstaterne gav afkald på at støtte den amerikanske dollar og følgelig på at opretholde den som referencevaluta i anvendelsen af fællesskabsmekanismerne, navnlig af systemet med udligningsbeløb i udenrigshandelen.

Den 12. marts pålagde Rådet Kommissionen at træffe forberedelser til de ændringer, der følgelig var blevet nødvendige, for at mekanismerne i den fælles ordning af landbrugsmarkederne kunne fungere. Fra dette øjeblik burde det være klart for enhver ordentlig erhvervsdrivende, at

ordningen med monetære udligningsbeløb ikke længere kunne baseres på den pågældende nationale valutas kurs i forhold til den amerikanske dollar. Og hvis det ikke straks skulle være blevet klart for alle, måtte det i hvert fald blive det den 21. marts, da Kommissionen forelagde Rådet et forslag til forordning om den påtænkte ændring af ordningen med udligningsbeløb. Dette forslag kom givetvis øjeblikkelig til de pågældende erhvervsdrivendes kundskab.

Da den foreslåede ændring ikke skyldtes et selvstændigt initiativ fra Kommissionen men var udarbejdet efter ønske fra Rådet, må det udelukkes, at de erhvervsdrivende med hensyn til eksportforretninger, som måtte påregnes at finde sted nogle måneder senere, i en sådan situation stadig kunne have berettiget tillid til, at ordningen, som man vidste skulle ændres radikalt, ville blive opretholdt. Det var faktisk let at forudse, at den nye ordning ikke under normale omstændigheder ville få vanskeligheder med at blive vedtaget af det råd, som havde begæret den. Og eftersom det ikke var mindre klart, at ordningen tilsigtede at frigøre beregningen af udligningsbeløbene fra dollarens kursudsving i forhold til de europæiske valutaer, rådede de erhvervsdrivende over tilstrækkelige oplysninger til at indse, at fællesskabsordningen inden for nær fremtid ikke længere kunne sikre dem imod at blive berørt af ændringerne i den vigende dollarkurs. Fra dette øjeblik burde en forudseende erhvervsdrivende sikre sig, enten ved at fastsætte prisen for eksportforretninger i en anden valuta end dollar eller ved at kræve meget korte opfyldelsesfrister eller endelig ved at beregne kursrisiko, som den annoncerede lovændring på kort sigt kunne medføre for ham med hensyn til de kontrakter, som han var ved at indgå.

Virksomhederne var omfattet af den tidligere ordning med hensyn til den eksport, der fandt sted inden den 4. juni. Fra det øjeblik, da det burde være klart, at ordningen med udligningsbeløb stod umiddelbart for at skulle ændres, havde de pågældende derfor rimelig tid til at dække sig ind.

Ingen af de licensanmodninger, som der er tale om i den foreliggende sag, blev indgivet før den 30. marts 1973. På dette tidspunkt var alle de pågældende erhvervsdrivende bekendt med Kommissionens forslag af 21. marts.

Det må derfor antages, at der, i relation til alle de forretninger, som sagsøgerne henviser til, mangler det subjektive grundlag for den berettigede tillid, som er nødvendigt for, at Fællesskabet kan pålægges erstatningsansvar for de tab, som et lidt af selskaber, der i henhold til deres forventning har indgået endelige kontrakter.

Imidlertid har sagsøgerne, ud over at påberåbe sig det generelle krav om beskyttelse af den berettigede tillid, tillige gjort gældende, at de hvad udligningsbeløbene angår, direkte har en egentlig velerhvervet ret, som de betegner som et krav på et fremtidigt tilgodehavende, hvis størrelse skal fastsættes på eksporttidspunktet.

En sådan opfattelse er imidlertid allerede blevet afvist i Domstolens praksis. Den allerede nævnte dom i sag 74/74 blev, idet den delvist gav sagsøgerne medhold med hensyn til den manglende udbetaling af de krævede monetære udligningsbeløb, udelukkende begrundet med en henvisning til princippet om beskyttelse af tilliden og ikke med princippet om respekten for retskrav, og på dette grundlag antoges der en pligt til at erstatte den af sagsøgeren lidte skade, som imidlertid var begrænset til, hvad der var strengt nødvendigt for at sikre ham mod et tab: en sådan begrænsning ville have været uberettiget, såfremt den pågældende, med hensyn til beregningen af de monetære udligningsbeløb, havde kunnet gøre et egentligt retskrav gældende i relation til anvendelsen af de regler, som gjaldt på det tidspunkt, hvor han anmodede om eller opnåede eksportlicensen.

Den sondring, som sagsøgerne i den foreliggende sag søger at gøre gældende, mellem den fakultative ordning, om hvis gennemførelse det drejede sig i den ovennævnte sag, og den obligatoriske ordning, som nu skal bedømmes, har ikke den mindste betydning for afgørelsen af, om de forretningsdrivende har et sådant krav på udligningsbeløbene eller ej. Hvis en stat under den fakultative ordning har besluttet at anvende den mulighed, som er hjemlet den i fællesskabsretten til at yde monetære udligningsbeløb, er den eksporterende virksomheds retsstilling med hensyn til anvendelsen af systemet med udligningsbeløb faktisk ikke væsentligt anderledes, end den ville være i tilfælde af, at betalingen af sådanne beløb var gjort obligatorisk i fællesskabsretten, uden at det er nødvendigt at fastslå, om kravet om en positiv afgørelse fra statens side er opfyldt.

Subsidiært må det antages, at Domstolen, dersom den skulle beslutte sig til ikke at følge dette forslag til afgørelse, for så vidt angår alle de transaktioner, der er tale om, i hvert fald må forkaste alle de erstatningspåstande, som vedrører eksportforretninger, der er gennemført på grundlag af licenser begæret efter den 30. april 1973.

I overensstemmelse med den nævnte beslutning fra finansministrene af 11. marts 1973 foreskriver artikel 1 i ovennævnte forordning fra Rådet af 30. april, der afløste artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 974/71, en ny mekanisme for fastsættelsen af udligningsbeløbene, som, i modsætning til den tidligere bestemmelse, bortser fra kursforholdet mellem den relevante medlemsstats valuta og den amerikanske dollar.

Det var herefter, i hvert fald fra offentliggørelsen af denne forordning, klart, at de erhvervsdrivende ikke længere kunne regne med fordelene i henhold til den tidligere ordning, som automatisk var ophørt med at gælde fra dagen for ikrafttrædelsen af de nødvendige foranstaltninger til den nye forordnings gennemførelse, som Kommissionen i henhold til artikel 6 i forordning nr. 974/71 var forpligtet til at træffe. Ganske vist fastsatte forordning nr. 1112 ikke nogen frist, inden for hvilken Kommissionen skulle træffe disse gennemførelsesforanstaltninger; men da der var tale om en sektor, som er særlig følsom over for de valutabevægelser, der kunne konstateres på det pågældende tidspunkt, burde enhver ordentlig erhvervsdrivende kunne sige sig selv, at de snart ville blive vedtaget. Og eftersom der desuden i forordning nr. 1112/73 ikke var nævnt nogen overgangsforanstaltninger, kan det uden videre antages, at der, i hvert fald fra den 30. april 1973, ikke længere kunne bestå nogen tillid i den betydning, sagsøgerne har hævdet. Det stod virksomhederne frit at håbe, at overgangsforanstaltninger ville blive truffet; men risikoen var deres.

Tages den berettigede tillid som udgangspunkt, må det herefter antages, at de erstatningskrav, som vedrører eksportforretninger foretaget på grundlag af licenser, der er begæret efter offentliggørelsen af forordning nr. 1112/73, er fuldstændig ugrundede.

Hvad videre angår den eksport, som fandt sted på grundlag af licenser begæret mellem den 30. marts og den 30. april 1973, må der sondres mellem de krav, der vedrører licenser med normal gyldighedsperiode, og dem, der angår licenser med ekstraordinær varighed. I det første tilfælde følges nemlig, så snart alle de formelle betingelser er opfyldt, anmodningen næsten automatisk af tildelingen af licensen, og derfor kan retten til at eksportere ved hjælp af forudfastsættelsen af restitutionen genopstå på tidspunktet for begæringen om selve licensen og indtrædelsen af den tilsvarende pligt, for hvis opfyldelse der i henhold til fællesskabsreglerne skal stilles sikkerhed.

Hvor det imidlertid drejer sig om en anmodning om eksportlicens af længere varighed end normalt, er der ikke den mindste sikkerhed for, at anmodningen

imødekommes, da der til licensens udstedelse kræves speciel tilladelse fra Kommissionen, som i så henseende har en betydelig skønsfrihed. I dette tilfælde opstår den endelige pligt til at eksportere herefter først, når ansøgeren har fået et positivt svar. Derfor er det i relation til transaktioner foretaget på grundlag af eksportlicenser med ekstraordinær lang varighed nødvendigt at undersøge, om disse licenser er erhvervet før eller efter den 30. april 1973, eller om der på dette tidspunkt kun forelå anmodning herom. Hvad angår de transaktioner, der er foretaget på grundlag af licenser erhvervet efter dette tidspunkt, kan det under ingen omstændigheder, som jeg har bemærket i relation til transaktioner på grundlag af licenser af normal varighed erhvervet efter ovennævnte tidspunkt, antages, at der foreligger en beskyttelsesværdig forventning.

Mit principale forslag er derfor, at begge de sagsøgte frifindes, og at sagsøgerne tilpligtes at bære sagens omkostninger.

Subsidiært foreslår jeg, at der sker afvisning af kravene vedrørende den eksport, som fandt sted på grundlag af licenser begæret efter den 30. april 1973 eller på grundlag af licenser af ekstraordinær varighed, der, skønt der var indgivet anmodning herom inden dette tidspunkt, først blev tildelt senere. De resterende krav, som angår tidligere tidsrum, kan tages til følge med den begrænsning, at der kun gives erstatning for damnum emergens. Desuden må der i relation til de erstatningskrav, som vedrører licenser, der, skønt de var erhvervet før, blev genstand for overdragelse efter det nævnte tidspunkt, i hvert enkelt tilfælde kræves bevis for, at overdragelsen er sket til opfyldelse af bestemte, reelle forpligtelser, stiftet før det relevante tidspunkt. Ellers ville sagsøgeren ikke kunne nære nogen berettiget forventning.

I dette subsidiære tilfælde vil det være nødvendigt at kræve af de sagsøgere, som nyder fordel af en sådan afgørelse, at de afgiver alle oplysninger, som kan være nyttige i så henseende: for deres vedkommende må afgørelsen om sagsomkostningerne forbeholdes.