

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)
24. september 1996 *

I sag T-494/93,

Compagnie Continentale (France), Levallois-Perret, Frankrig, ved advokat Patrick Chabrier, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Marie-José Jonczy og Nicholas Khan, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 1. april 1993 rettet til Vnesheconombank samt om anerkendelse af sagsøgerens rettigheder over for Crédit Lyonnais,

har

* Processprog: fransk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. P. Briët, og dommerne B. Vesterdorf og A. Potocki,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 25. april 1996,

afsagt følgende

Dom

De relevante retsfor skrifter

Da Rådet havde konstateret, at det var nødvendigt at yde Sovjetunionen og dens republikker bistand på fødevare- og lægemiddelområdet, vedtog det den 16. december 1991 afgørelse 91/658/EØF om ydelse af et mellemfristet lån til Sovjetunionen og dens republikker (EFT L 362, s. 89, herefter »afgørelse 91/658«). I afgørelsen bestemmes følgende:

»Artikel 1

Fællesskabet yder Sovjetunionen og dens republikker et mellemfristet lån på 1 250 mio. ECU i hovedstol i tre successive rater med en løbetid på højst tre år til import af landbrugsprodukter og levnedsmidler samt lægemiddelforsyninger ...

Artikel 2

Til det i artikel 1 nævnte formål bemyndiges Kommissionen til på Fællesskabets vegne at låne de nødvendige midler, som stilles til rådighed for Sovjetunionen og dens republikker i form af et lån.

Artikel 3

Det i artikel 2 nævnte lån forvaltes af Kommissionen.

Artikel 4

1. Kommissionen bemyndiges til i samråd med myndighederne i Sovjetunionen og dens republikker ... at fastlægge de økonomiske og finansielle betingelser i forbindelse med långivningen samt reglerne for overdragelsen af midlerne og om de nødvendige garantier for lånets tilbagebetaling.

...

3. Importen af varerne, som finansieres ved hjælp af lånet, sker til verdensmarkedspriserne. Der skal sikres fri konkurrence ved indkøb og levering af varerne, som skal opfylde de internationalt anerkendte kvalitetsnormer.«

- 2 Den 9. juli 1992 vedtog Kommissionen forordning (EØF) nr. 1897/92 om gennemførelsesbestemmelser for mellemfristet lån til Sovjetunionen og dens republikker, som fastsat ved Rådets afgørelse 91/658/EØF (EFT L 191, s. 22, herefter »forordning nr. 1897/92«). I forordningen bestemmes følgende:

»*Artikel 2*

Lånene ydes på grundlag af aftaler, der indgås mellem republikkerne og Kommissionen, og som skal omfatte kravene i artikel 3 til 7 som betingelse for, at lånene kan komme til udbetaling.

...

Artikel 4

1. Lånene anvendes kun til finansiering af indkøb og levering i henhold til kontrakter, som er blevet anerkendt af Kommissionen som værende i overensstemmelse med afgørelse 91/658/EØF og med bestemmelserne i de aftaler, der omhandles i artikel 2.

2. Kontrakterne forelægges Kommissionen til anerkendelse af republikkerne eller de af dem udpegede finansielle institutioner.

Artikel 5

Den i artikel 4 omhandlede anerkendelse gives kun, hvis betingelserne i denne artikel er opfyldt:

- 1) Kontrakten skal være indgået efter en procedure, der sikrer fri konkurrence ...

2) Kontrakten skal være indgået på de gunstigste vilkår for så vidt angår den pris, der normalt opnås på de internationale markeder.«

- 3 Den 9. december 1992 undertegnede EØF, Den Russiske Føderation og dennes finansielle institution, Vnesheconombank (herefter »VEB«), i overensstemmelse med forordning nr. 1897/92 et »Memorandum of Understanding« (herefter »rammeaftalen«), som skulle danne grundlag for Det Europæiske Fællesskabs ydelse af det i afgørelse 91/658 omhandlede lån til Den Russiske Føderation. Det bestemtes heri, at EØF som långiver skulle yde VEB som låntager et mellemfristet lån på 349 mio. ECU i hovedstol med en løbetid på højst tre år med Den Russiske Føderation som garant. I rammeaftalen bestemmes følgende:

»6. Låneprovenuet, eksklusivt de af EØF afholdte gebyrer og omkostninger, udbetales til låntager og anvendes i overensstemmelse med bestemmelserne i låneaftalen udelukkende til dækning af uigenkaldelige remburs, som låntager i forbindelse med leveringskontrakter har udstedt under anvendelse af den internationale standardformular. Der kan kun udbetales midler af lånet til låntager, når disse kontrakter og remburs er blevet godkendt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber som værende i overensstemmelse med Rådets afgørelse af 16. december 1991 og nærværende rammeaftale.«

I henhold til rammeaftalens punkt 7 skulle en række betingelser samtidig være opfyldt, for at en kontrakt kunne anses for at opfylde kravene i afgørelse 91/658 og dermed godkendes. Bl. a. var det bestemt, at leverandørerne skulle vælges af de russiske organisationer, der var udpeget hertil af Den Russiske Føderations regering.

- 4 Den 9. december 1992 undertegnede Kommissionen og VEB den i forordning nr. 1897/92 og rammeaftalen omhandlede låneaftale (herefter »låneaftalen«). I denne aftale bestemmes proceduren for udbetaling af lånet nærmere. Ved aftalen oprettes en lånefacilitet, der kan benyttes i en bestemt periode (15.1.1993-15.7.1993), og hvorefter der kan udbetales godkendte beløb til betaling af leverancer.

5 Udbetalingsproceduren, som er udformet på grundlag af sædvanlig praksis i den internationale handel, beskrives i låneaftalens afsnit III på følgende måde:

»5. Træk på lånet

5.1 Procedure

- a) Låntager giver ved en anmodning om godkendelse långiver meddelelse om, at det påtænkes, at der skal ske udbetaling ...
- b) Hvis den periode, hvori der kan trækkes på lånet, er begyndt at løbe, og långiver på grundlag af oplysningerne i godkendelsesansøgningen og efter sit frie skøn finder, at formålet med den påtænkte udbetaling er i overensstemmelse med punkt 3 og rammeaftalen, og kan acceptere den i godkendelsesansøgningen anførte adviserende/bekræftende bank, udsteder långiver inden for en rimelig frist en bekræftelse i alt væsentligt under anvendelse af formularen i bilag 3.
- c) Efter modtagelse af en bekræftelse vedrørende en påtænkt udbetaling indgiver låntager en udbetalingsansøgning inden for udbetalingsperioden i overensstemmelse med bestemmelserne i punkt 5.3.

...

5.3 Udbetaling

- a) Der kan kun stilles midler af lånet til rådighed for udbetaling på grundlag af en udbetalingsansøgning, som låntager indgiver til långiver, med henblik på låntagers betaling af et forfaldent beløb til en godkendt bekræftende bank, jf. dog punkt 5.5. Alle udbetalingsansøgninger bliver uigenkaldelige ved indgivelsen

og skal indebære, at låntageren påtager sig en gældsforpligtelse (jf. dog punkt 10 og 12) fra den deri anførte dato på det deri anførte beløb, og at låntageren accepterer udbetalingsvilkårene.

b) Udbetalingsanmodningerne skal opfylde følgende krav:

i) Anmodningerne skal være affattet under anvendelse af formularen i bilag 4.

ii) Anmodningerne skal være underskrevet af låntager.

iii) Der skal anmodes om, at den pågældende betaling sker til den godkendte bekræftende bank senest den sidste bankdag i den periode, hvori der kan trækkes på lånet, idet beløbet krediteres denne banks konto.

iv) De i bilag 4 nævnte dokumenter skal vedlægges anmodningerne.«

6 Den aftalte brug af uigenkaldelige remburs er i overensstemmelse med »Uniform Customs and Practices for Documentary Credits« (»ensartede sædvaner og praksis med hensyn til remburs«), der er udarbejdet af Det Internationale Handelskammer i Paris og vedtaget af Fællesskabet som standardmodel til brug for udstedende banker.

7 Den 15. januar 1993 indgik Kommissionen i overensstemmelse med artikel 2 i afgørelse 91/658, som låntager på Fællesskabets vegne, en låneaftale med et bank-konsortium ledet af Crédit Lyonnais.

Sagens faktiske omstændigheder

- 8 Sagsøgeren, der driver international handel med landbrugsråvarer, blev sammen med andre selskaber kontaktet i forbindelse med en uformel licitation, der var iværksat af det statslige selskab Exportkhleb, som Den Russiske Føderation havde pålagt at forhandle om indkøb af hvede.
- 9 Sagsøgeren underskrev den 27. november 1992 to kontrakter med Exportkhleb om salg af hvede. I henhold til den første skulle sagsøgeren levere 500 000 tons brødhvede til 140,40 USD pr. ton, cif og free out — havne i Østersøen, men ordren på de 50 000 tons heraf blev senere annulleret. I henhold til den anden kontrakt skulle sagsøgeren levere 20 000 tons hård hvede til 145 USD pr. ton, cif og free out — havne i Sortehavet. Den anden kontrakt blev ændret den 2. december 1992 med henblik på levering af yderligere 15 000 tons hård hvede til 148 USD pr. ton, cif og free out — havne i Sortehavet. Samtlige leverancer skulle indlastes inden den 28. februar 1993.
- 10 Efter indgåelse af låneaftalen (jf. ovenfor, præmis 4) anmodede VEB Kommissionen om at godkende de kontrakter, der var indgået mellem Exportkhleb og korneksportselskaberne, herunder kontrakterne med sagsøgeren.
- 11 Efter at Kommissionen havde fået visse nødvendige supplerende oplysninger fra sagsøgeren, særligt vedrørende vekselkursen mellem ECU og USD, som ikke var fastsat i kontrakten, gav Kommissionen endeligt sin godkendelse den 27. januar 1993 i form af en bekræftelse (»Notice of Confirmation«) over for VEB.
- 12 Ifølge sagsøgeren var rembursbrevene først gældende fra den 16. februar 1993 for hård hvede og den 25. februar 1993 for brødhvede, dvs. nogle dage inden udløbet af den i kontrakterne fastsatte indlastningsperiode, den 28. februar 1993.

- 13 Kontrakterne var imidlertid kun delvis blevet opfyldt. Selv om en stor del af varerne var blevet leveret eller var under indlastning, blev det ifølge sagsøgeren klart, at ikke alle varer kunne leveres inden den 28. februar 1993.
- 14 Exportkhlleb indkaldte den 19. februar 1993 samtlige eksportører til et møde i Bruxelles, som blev afholdt den 22. og 23. februar 1993. Under mødet anmodede Exportkhlleb eksportørerne om at fremsætte nye tilbud på prisen for levering af, hvad Exportkhlleb kaldte »den påregnelige restmængde«, dvs. de varer, som det med rimelighed kunne forventes, ikke ville blive leveret inden den 28. februar 1993. Ifølge sagsøgeren var hvedeprisen på verdensmarkedet steget betydeligt fra november 1992, hvor købekontrakten var indgået, til de nye forhandlinger fandt sted i februar 1993.
- 15 Efter forhandlinger, hvorunder firmaerne måtte indrette sig efter den lavestbydendes tilbud på 155 USD pr. ton, blev der opnået enighed mellem importøren og medkontrahenterne om fordeling af de nye mængder, der skulle leveres af hvert enkelt firma. Compagnie Continentale fik en ordre på levering af 300 000 tons brødhvede, heraf 120 000 tons til den oprindeligt aftalte pris og 180 000 tons til 155 USD, samt 20 000 tons hård hvede eller brødhvede til 155 USD. Ved den samme uformelle aftale bestemtes det, at indlastningsperioden skulle udløbe den 30. april 1993.
- 16 Da sagen hastede på grund af den alvorlige fødevarer-situation i Rusland, og med henblik på at undgå den træge procedure for godkendelse og udstedelse af remburs blev det ifølge sagsøgeren på Exportkhlleb's anmodning besluttet blot at formalisere disse ændringer i tillæg til de oprindelige kontrakter, som af praktiske grunde blev dateret den 23. februar 1993, hvor mødet i Bruxelles blev afholdt. Ved affattelsen af dette tillæg blev det aftalt at nedsætte den mængde hvede, der skulle leveres, ifølge sagsøgeren for at undgå, at den nye totalpris oversteg den oprindelige totalpris.

- 17 Den 9. marts 1993 meddelte Exportkholeb Kommissionen dels, at kontrakterne med fem af selskabets leverandører var blevet ændret, dels at de fremtidige leverancer herefter ville blive foretaget til 155 USD pr. ton, der skulle omregnes til ecu til kurs 1,17418 (dvs. 132 ECU pr. ton).
- 18 Den 12. marts 1993 svarede generaldirektør Legras, Generaldirektoratet for Landbrug (GD VI), Exportkholeb, at han ønskede at henlede opmærksomheden på, at eftersom maksimumsværdien af disse kontrakter allerede var fastsat ved Kommissionens godkendelse, og der allerede var indgået forpligtelse for alle disponible bevillinger til hvede, kunne Kommissionen kun efterkomme en sådan anmodning, hvis værdien af kontrakterne blev opretholdt, hvilket kunne ske ved en tilsvarende reduktion af de udestående mængder, der skulle leveres. Generaldirektøren anførte endvidere, at Kommissionen kun kunne behandle anmodningen om godkendelse af ændringerne, hvis den blev indgivet officielt af VEB.
- 19 Ifølge sagsøgeren blev denne skrivelse fortolket som en bekræftelse på, at Kommissionen i princippet accepterede ændringerne, men forbeholdt sig at behandle sagen med henblik på en formel godkendelse, når sagen var blevet forelagt af VEB. Dette var grunden til, at sagsøgeren genoptog indlastningen af hvede til Rusland.
- 20 Ifølge det af sagsøgeren oplyste blev dokumenterne vedrørende de nye tilbud og ændringerne af kontrakten officielt fremsendt til Kommissionen af VEB den 22. marts 1993. Den 1. april 1993 afslog Kommissionen at godkende ændringerne af kontrakterne i en skrivelse til VEB fra det medlem af Kommissionen, der havde ansvaret for landbrug.
- 21 Indholdet af skrivelsen af 1. april 1993 kan sammenfattes som følger. Kommissionsmedlem R. Steichen meddelte, at Kommissionen efter at have gennemgået ændringerne af kontrakterne mellem Exportkholeb og en række leverandører kunne

acceptere de ændringer, der bestod i udsættelsen af leverings- og betalingsfristerne. Derimod anførte han, at »priserne er forhøjet i et sådant omfang, at vi ikke kan anse dem for at være en nødvendig tilpasning, men snarere for en væsentlig ændring af de oprindeligt indgåede kontrakter«. Han fortsatte: »Det aktuelle prisniveau på verdensmarkedet (i slutningen af marts 1993) er ikke væsentligt forskelligt fra niveauet på det tidspunkt, hvor priserne oprindeligt blev aftalt (slutningen af november 1992).« Kommissionsmedlemmet bemærkede, at hensynet til at sikre dels fri konkurrence mellem mulige leverandører, dels de gunstigste vilkår for indkøbene var et af de vigtigste kriterier for Kommissionens godkendelse af kontrakterne. Han konstaterede, at ændringerne i det foreliggende tilfælde var aftalt direkte med de berørte virksomheder uden udbud i konkurrence med andre leverandører, og konkluderede følgende: »Kommissionen kan ikke godkende så væsentlige ændringer blot på grundlag af ændringer af eksisterende kontrakter«. Kommissionsmedlemmet erklærede sig rede til at godkende de ændringer, der vedrørte udsættelsen af leveringen og betalingen under forudsætning af, at den normale procedure blev fulgt. Han anførte derimod, at »hvis det findes nødvendigt at ændre priserne eller mængderne, vil det kræve indgåelse af nye kontrakter, der skal forelægges for Kommissionen til godkendelse efter den sædvanlige, fuldstændige procedure (herunder fremlæggelse af mindst tre tilbud)«.

- 22 Den 5. april 1993 modtog sagsøgeren et telex fra Exportkhlleb med meddelelse om Kommissionens afslag, hvori der var gengivet uddrag af skrivelsen af 1. april 1993, angiveligt fra generaldirektør Legras. Den 20. april modtog sagsøgeren fra Exportkhlleb den pågældende skrivelse i dens fulde ordlyd.

Retsforhandlingerne og parternes påstande

- 23 Sagsøgeren har herefter ved stævning indgivet til Domstolens Justitskontor den 22. juni 1993 anlagt nærværende sag, som blev registreret under nr. C-357/93.

- 24 Ved kendelse af 27. september 1993 henviste Domstolen sagen til De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans i medfør af Rådets afgørelse 93/350/Euratom, EKSF, EØF af 8. juni 1993 om ændring af afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT L 144, s. 21).
- 25 Sagen blev registreret på Rettens Justitskontor under nr. T-494/93. Ved dokument indgivet til Justitskontoret den 7. december 1993 har Kommissionen rejst formalitetsindsigelse.
- 26 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.
- 27 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i offentligt retsmøde den 25. april 1996.
- 28 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Kommissionens beslutning af 1. april 1993 om ikke at anerkende de den 23. februar 1993 vedtagne kontraktændringer og de deraf følgende ændringer i rembursbrevene annulleres.
 - Det anerkendes, at sagsøgeren over for banken Crédit Lyonnais har krav på udbetaling af restbeløbet, der består i differencen mellem den oprindeligt aftalte pris og de senere aftalte priser på hveden, der var leveret fra den 28. februar

1993, og i tilfælde af, at sagsøgeren ikke får medhold heri, forbeholder sagsøgeren sig udtrykkeligt sine rettigheder til om nødvendigt at anlægge sag med påstand om erstatning af det lidte tab under påberåbelse af ansvar uden for kontrakt.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

29 Kommissionen har i formalitetsindsigelsen nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises, idet den ikke er anlagt inden for søgsmålsfristen.

— Sagen afvises for så vidt angår annullationspåstanden, idet sagsøgeren ikke er umiddelbart berørt af beslutningen.

— Den særskilte påstand afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

30 I sine bemærkninger til formalitetsindsigelsen har sagsøgeren nedlagt følgende påstand:

— Formalitetsindsigelsen tages ikke til følge.

Formaliteten

- 31 Kommissionen har i formalitetsindsigelsen gjort tre anbringender gældende. For det første skal sagen afvises i sin helhed, idet den er anlagt for sent. For det andet skal sagen afvises for så vidt angår annullationspåstanden, idet sagsøgeren ikke er umiddelbart berørt af den anfægtede retsakt. For det tredje svarer sagsøgerens særskilte påstand ikke til noget kendt retsmiddel. På baggrund af sagens omstændigheder finder Retten, at det andet og det tredje anbringende skal undersøges først.

Spørgsmålet om, hvorvidt annullationspåstanden kan antages til realitetsbehandling

Parternes argumenter

- 32 Kommissionen har til støtte for sin formalitetsindsigelse anført, at sagsøgeren ikke er umiddelbart berørt af den anfægtede retsakt i traktatens artikel 173, stk. 4's forstand.
- 33 Kommissionen har indledningsvis givet en omfattende redegørelse for de i sagen omhandlede bestemmelser og aftalers funktion. Kommissionen har gjort gældende, at annullationspåstanden må afvises på grund af selve beskaffenheden af de indgåede aftaler.
- 34 For så vidt angår rammeaftalen har Kommissionen anført, at den udgør grundlaget for aftalen mellem Fællesskabet og Den Russiske Føderation om ydelsen af lånet. I rammeaftalen er lånebeløbet fastsat (til 349 mio. ECU), og betingelserne for godkendelse af kontrakterne opstillet.

- 35 Med hensyn til låneaftalen har Kommissionen gjort gældende, at gennemførelsen af lånet udgør et privat handelsdokument. Kommissionen har for det første anført, at der ikke var grundlag for at antage, at adgangen til den deri fastsatte lånefacilitet kunne benyttes straks fra den 15. januar 1993, idet det i punkt 4 var bestemt, at en række betingelser skulle være opfyldt for, at lånefaciliteten blev åbnet, og for det andet, at Kommissionen ikke ifølge låneaftalen skal deltage i indgåelsen af leveringskontrakterne, idet den kun skal kontrollere, at de opfylder betingelserne i forbindelse med lånet fra Fællesskabet.
- 36 Med hensyn til den egentlige rembursforretning har Kommissionen anført, at selv om den uigenkaldelige remburs skaber en juridisk bindende kontrakt mellem den bank, der udsteder rembursen, og skyldneren, indeholder en sådan kontrakt imidlertid ikke en forpligtelse for Fællesskabet af et sådant indhold, at leverandørens krav på betaling skal opfyldes af fællesskabsmyndighederne. Som ved enhver ubekræftet remburs medfører den udstedende banks remburs endvidere kun et muligt ansvar for denne bank over for leverandøren, idet leverandørens krav på betaling først opstår, når firmaet har overgivet de dokumenter, der godtgør, at de for betalingen nødvendige handlinger er udført, f.eks. ved fremlæggelse af dokumenter som bevis for, at hveden er afsendt. Kommissionen har heraf udledt, at Fællesskabet ikke derved pådrager sig noget ansvar over for leverandøren eller dennes bank, og anført, at selv om Fællesskabet i praksis, når den modtager en udbetalingsanmodning, der opfylder betingelserne, tilsender leverandørens bank et bindende tilsagn om garanti for betaling, vil dette tilsagn under alle omstændigheder være betinget af, at de væsentlige forudsætninger i bekræftelsen opfyldes, og specielt vil tilsagnet kun gælde i forholdet til leverandørens bank, idet Fællesskabet kun garanterer over for denne, at den udstedende banks forpligtelse vil blive opfyldt i overensstemmelse med rembursen. Kommissionen har understreget, at det eneste krav på betaling, som en leverandør har på grundlag af en ubekræftet remburs, er i forhold til den bank, der udsteder rembursen, i den foreliggende sag VEB.
- 37 For så vidt angår leveringskontrakten med Exportkhele har Kommissionen gjort gældende, at kontrakten blev underskrevet inden indgåelsen af rammeaftalen og låneaftalen, og at sagsøgeren hverken havde indflydelse på låneaftalen eller på det tidspunkt, hvor den udstedende bank ville opfylde de nødvendige betingelser for, at der kunne udbetales midler af lånet.

- 38 Med hensyn til Kommissionens bekræftelse har Kommissionen anført, at dette dokument udfærdiges i henhold til bestemmelserne i låneaftalen og ikke kan ændre vilkårene i kontrakten mellem sagsøgeren og Exportkhlleb.
- 39 Kommissionen har endvidere indledningsvis påpeget, at denne ordning har lighedspunkter med den, der gælder for finansiering af udviklingsprojekter i henhold til Lomé-konventionen. Som Domstolen har fastslået i dom af 10. juli 1984 (sag 126/83, STS mod Kommissionen, Sml. s. 2769), opstilles der i Lomé-konventionens artikel 120 et princip om, at staterne alene har ansvaret for gennemførelsen af projekter og aktionsprogrammer. De har herunder ansvaret for at udarbejde, forhandle og indgå de kontrakter, der er påkrævede til gennemførelsen af disse. Kommissionen har gjort gældende, at det samme gør sig gældende efter den ordning, der er indført for finansiering af hvedeimport, idet det i rammeaftalen bestemmes, at lånet ydes til dækning af de uigenkaldelige remburser, som låntageren har åbnet til opfyldelse af leveringskontrakterne. Kommissionen har anført, at dens rolle efter Lomé-ordningen endog er vigtigere end efter den russiske låneordning, idet den i henhold til den sidstnævnte ordning ikke deltager i indgåelsen af kontrakten.
- 40 Kommissionen er af den opfattelse, at sagsøgeren ikke kan anses for umiddelbart berørt i traktatens artikel 173, stk. 4's forstand af den omtvistede skrivelse af 1. april 1993. Skrivelsen skulle ikke — og kunne ikke — ændre vilkårene i handelsaftalen mellem sagsøgeren og Exportkhlleb. Kommissionens rolle består udelukkende i at kontrollere, at de i bestemmelserne fastsatte finansieringsbetingelser er opfyldt, og, hvis dette er tilfældet, at give tilladelse til udbetaling af det russiske lån. Det er ikke Kommissionens opgave at give handelsaftalen gyldighed. Kommissionens skrivelse har udelukkende til følge, at lånet ikke længere kan anvendes til at betale for hvedeleverancer i henhold til de ændrede kontraktvilkår.
- 41 Kommissionen har herved henvist til ovennævnte dom i sagen STS mod Kommissionen, som efter Kommissionens opfattelse vedrørte tilsvarende problemer angående Lomé-konventionen, hvorfor dommens resultat kan overføres på nærværende sag.

- 42 Kommissionen har sammenfattende anført, at på samme måde, som den er tredjemand i forhold til købekontrakten mellem virksomheden i Fællesskabet og den kompetente russiske myndighed, er virksomheden tredjemand i forhold til låneaf-talen. Sagsøgeren kan derfor ikke være umiddelbart berørt i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4.
- 43 Sagsøgeren har for det første fremhævet den foreliggende ordnings særegenhed, der består i, at de lånte midler direkte er bestemt til at anvendes til Fællesskabets eller dets finansielle institutions, *Crédit Lyonnais*’, betaling af de varer, der leveres i henhold til de af Kommissionen anerkendte kontrakter. Den russiske låntager har på intet tidspunkt adgang til disse midler, idet det russiske lån i realiteten er en kreditfacilitet, som Fællesskabet yder, og som kan gøres likvid hos Fællesskabets finansielle institution. Kriterierne for godkendelsen af købekontrakterne, bestemmelserne herom og betingelserne derfor er fastlagt i offentliggjorte fællesskabsrets-akter, og godkendelsen skaber en direkte forpligtelse over for sælgeren, idet det deri bekræftes, at sælgeren opfylder betingelserne for at modtage midler af lånet, hvorved han får en sikkerhed — uden hvilken han ikke ville have indgået kontrakten — for, at han vil modtage betaling, hvis de i retsakterne fastlagte betingelser overholdes. Eftersom sagsøgeren er umiddelbart berørt af godkendelsen, er sagsøgeren så meget desto mere umiddelbart berørt af afslaget på en godkendelse af kontrakterne.
- 44 Sagsøgeren har derefter bestridt, at der skulle være en sådan sammenhæng mellem den foreliggende sag og Domstolens domme vedrørende Lomé-konventionen, som Kommissionen har gjort gældende. I ovennævnte sag STS mod Kommissionen anfægtede sagsøgeren gennem søgsmålet til prøvelse af Kommissionens beslutning om at godkende tildeling af en kontrakt til en anden tilbudsgiver i realiteten beslutningen om kontraktens tildeling til den anden tilbudsgiver. I den foreliggende sag derimod følger Kommissionens beslutning ikke op på den allerede indgædede kontrakt, men er netop en betingelse for, at kontrakten er indgået. Søgsmålet har alene til formål af anfægte Kommissionens beslutning om at afslå at godkende de af sagsøgeren og Exportkøb aftalte ændringer i kontrakten. Da handelskontrakten er betinget af, at Kommissionen bevilger midler fra lånet, medfører Kommissionens afslag, at der ikke består nogen retlig forpligtelse mellem sagsøgeren og de russiske myndigheder og tilsvarende heller ikke noget retsmiddel inter partes. Efter sagsøgerens opfattelse skal der i stedet drages en parallel til sagen *International Fruit Company* (dom af 13.5.1971, forenede sager 41/70, 42/70, 43/70 og 44/70, Sml. 1971, s. 83, org. ref.: Rec. s. 411).

- 45 Endelig fremgår det ifølge sagsøgeren af sagens omstændigheder, at sagsøgeren er umiddelbart berørt. Afslaget på at godkende den ændrede kontrakt har direkte haft til følge, at sagsøgeren kun har modtaget delvis betaling. Ved mange lejligheder var der kontakt mellem Kommissionen og sagsøgeren. Bl. a. havde sagsøgeren modtaget en kopi af bekræftelsen af 27. januar 1993. Hvis der var problemer med opfyldelsen af de oprindelige kontrakter, skyldtes det endvidere udelukkende den væsentlige forsinkelse i godkendelsen af dem, som var til hinder for afvikling af de planlagte leveringer og gjorde det uomgængeligt nødvendigt at genforhandle kontrakterne.
- 46 Sagsøgeren har sammenfattende gjort gældende, at de prisændringer, der viste sig at være nødvendige, blev stadfæstet, og har til støtte herfor anført at have fået en berettiget forventning ved Kommissionens skrivelser forud for afslaget på godkendelse.

Rettens bemærkninger

- 47 I medfør af traktatens artikel 173, stk. 4, kan enhver fysisk eller juridisk person anlægge sag til prøvelse af beslutninger, som skønt de er udfærdiget i form af en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt.
- 48 Det skal således afgøres, om sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af den skrivelse, som Kommissionen tilsendte VEB den 1. april 1993.
- 49 Det konstateres indledningsvis, at Kommissionen ikke har bestridt, at sagsøgeren er individuelt berørt. På baggrund af sagens omstændigheder finder Retten, at der kun skal tages stilling til, om sagsøgeren er umiddelbart berørt af den omtvistede beslutning.

- 50 Det fastslås i denne forbindelse, at der i fællesskabsretsakterne og i aftalerne mellem Fællesskabet og Den Russiske Føderation er foretaget en kompetencefordeling mellem Kommissionen og den institution, der er udpeget af Den Russiske Føderation til at indkøbe hvede. Det påhviler denne institution, i dette tilfælde Exportkhlëb, efter licitation at vælge medkontrahenten, forhandle kontraktvilkårene og indgå kontrakten. Der er kun tildelt Kommissionen den rolle at kontrollere, at betingelserne for fællesskabsfinansiering er opfyldt, og eventuelt godkende, at kontrakterne er i overensstemmelse med bestemmelserne om udbetaling af lånebeløb i afgørelse 91/658 og aftalerne med Den Russiske Føderation. Det tilkommer således ikke Kommissionen at vurdere handelsaftalen i henhold til andre kriterier end disse.
- 51 Heraf følger, at den virksomhed, som har fået tildelt en kontrakt, kun har et retligt forhold til sin medkontrahent, Exportkhlëb, der er udpeget af Den Russiske Føderation til at indgå kontrakter om hvedeindkøb. Kommissionen har på sin side kun et retligt forhold til låntageren, nemlig den af Den Russiske Føderation udpegede finansielle institution, VEB, som meddeler Kommissionen handelsaftalerne med henblik på anerkendelse af, at de er i overensstemmelse med bestemmelserne, og som er adressat for Kommissionens beslutning herom.
- 52 Det må derfor lægges til grund, at Kommissionens handlinger ikke har betydning for den retlige gyldighed af handelsaftalen mellem sagsøgeren og Exportkhlëb og ikke ændrer aftalens vilkår, herunder de af parterne aftalte priser. Den af parterne den 23. februar 1993 foretagne ændring af kontrakten af 28. november 1992 er således fortsat gyldigt aftalt på de vedtagne vilkår uanset Kommissionens beslutning om ikke at godkende, at det vedtagne er i overensstemmelse med de gældende bestemmelser.
- 53 Den omstændighed, at Kommissionen har haft kontakt med sagsøgeren eller Exportkhlëb, kan ikke føre til en ændret bedømmelse af de rettigheder og retlige forpligtelser, som for hver af de implicerede parter følger af de gældende bestemmelser i retsakter og indgåede aftaler. Det bemærkes endvidere med hensyn til

spørgsmålet, om annullationssøgsmålet kan antages til realitetsbehandling, at det ikke er godtgjort, at Kommissionen med den kontakt, som sagsøgeren har påberåbt sig, har overskredet grænserne for den rolle, der tilkommer den. Den påberåbte kontakt mellem Kommissionen og sagsøgeren i januar 1993 havde således udelukkende til formål at få parterne til i deres kontrakt at indsætte en betingelse, der var nødvendig for, at Kommissionen kunne anerkende kontrakten som værende i overensstemmelse med bestemmelserne, men det blev overladt til parterne selv at sørge for ændringerne i deres kontrakt, hvis de ønskede at opnå den pågældende finansiering. Den omstændighed, at Kommissionen havde tilsendt sagsøgeren en kopi af bekræftelsen, som var rettet til VEB, er uden betydning for bekræftelsens retsvirkninger.

54 Det må endvidere fastslås, at selv om VEB, når banken fra Kommissionen modtager en beslutning om, at kontrakten ikke er i overensstemmelse med de gældende bestemmelser, ikke kan udstede en reburs, der kan være omfattet af Fællesskabets garanti, har beslutningen dog som anført ovenfor ingen betydning for hverken gyldigheden af kontrakten mellem sagsøgeren og Exportkhlëb eller for kontraktens vilkår. Det må understreges, at en beslutning fra Kommissionen ikke erstatter en afgørelse fra de nationale russiske myndigheder, idet Kommissionen i forbindelse med, at den træffer beslutning om, hvorvidt der kan ydes fællesskabsfinansiering, kun har kompetence til at undersøge, om kontrakterne er i overensstemmelse med de gældende bestemmelser.

55 Endelig skal det tilføjes, at sagsøgeren ikke kan godtgøre at være umiddelbart berørt af den omtvistede beslutning under henvisning til, at handelsaftalerne indeholder en klausul om, at kontrakten kun skal gennemføres, og prisen kun betales under forbehold af, at Kommissionen anerkender, at betingelserne for udbetaling af fællesskabslånet er opfyldt. Med en sådan klausul har aftaleparterne besluttet at skabe en sammenhæng mellem den kontrakt, de indgår, og en fremtidig og uvis begivenhed, således at deres aftale kun får bindende virkning ved begivenhedens indtræden. Spørgsmålet om, hvorvidt en sag i medfør af traktatens artikel 173, stk. 4, kan antages til realitetsbehandling, findes imidlertid ikke at kunne afhænge af parternes vilje. Sagsøgerens argument kan derfor ikke tages til følge.

- 56 Endelig finder Retten, at den af sagsøgeren påberåbte berettigede forventning om, at sagsøgeren kunne regne med, at ændringen af kontrakterne blev sat i kraft af Kommissionen, henhører under sagens realitet og således er uden betydning for bedømmelsen af, om sagen kan antages til realitetsbehandling.
- 57 Retten finder herefter, at sagsøgeren ikke i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4, er umiddelbart berørt af Kommissionens beslutning af 1. april 1993, som rettet til VEB. Sagen må derfor afvises for så vidt angår påstanden om annullation af beslutningen.

Påstanden om anerkendelse af sagsøgerens rettigheder over for tredjemand

- 58 Sagsøgeren har nedlagt særskilt påstand om, at »det anerkendes, at sagsøgeren over for banken Crédit Lyonnais har krav på udbetaling af restbeløbet (af differencen mellem priserne i henhold til kontrakterne af 27.11.1992 og de nye priser vedtaget den 23.2.1993) for de hvedepartier, der blev leveret fra den 28. februar 1993.«
- 59 Det bemærkes, at Fællesskabets retsinstanser under et annullationssøgsmål i medfør af traktatens artikel 173 kun foretager en prøvelse af lovligheden af den anfægtede retsakt. Påstanden om anerkendelse af sagsøgerens rettigheder ligger således uden for den kompetence, som ved traktaten er tillagt Fællesskabets retsinstanser under et annullationssøgsmål, og må derfor afvises.
- 60 Idet det er ufornuddent at tage stilling til anbringendet om, at sagen er anlagt for sent, skal sagen herefter afvises i sin helhed.

Sagens omkostninger

61 I henhold til artikel 87, stk. 2, i procesreglementet pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Tredje Afdeling)

1) Sagen afvises.

2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Briët

Vesterdorf

Potocki

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. september 1996.

H. Jung

C. P. Briët

Justitssekretær

Afdelingsformand