

positionerne 22.05 C I og C II, eller om gyldigheden af forordningerne nr. 649/73 og nr. 741/73, for så vidt som de blev givet gyldighed fra henholdsvis den 26. februar 1973 og den 5. marts 1973.

2. EØF-traktatens artikel 191 skal fortolkes således, at en forordning, medmindre andet bevises, skal anses for offentliggjort inden for hele Fællesskabet på den dato, der er anført på det nummer af De Europæiske Fællesskabers Tidende, som indeholder teksten til denne forordning.

Kutscher	Mertens de Wilmars	Mackenzie Stuart	Donner	Pescatore
Sørensen	O'Keeffe	Bosco	Touffait	

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. januar 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 6. DECEMBER 1978 ¹

Høje Ret.

I de to præjudicielle sager, som jeg i dag skal tage stilling til under ét, fordi deres problematik stort set er identisk, drejer det sig om opkrævning af monetær udligning på vin, herunder især om, hvorvidt særlige vintyper kan inddrages i den monetære udligningsordning med tilbagevirkende gyldighed.

Systemet med monetær udligning var indtil begyndelsen af 1973 indrettet med

henblik på udviklingen i medlemsstaternes valutaer over for US-dollar. Der var derfor alene tale om at opkræve monetære udligningsbeløb ved indførsel til og yde beløbene ved udførsel fra lande med opskrevet valuta.

I begyndelsen af 1973 indtrådte en ny international valutakrise. Dollaren kom under så stærkt tryk, at den amerikanske regering den 12. februar 1973 gav meddelelse om en 10 % devaluering. Også italienske myndigheder ophævede inter-

¹ — Oversat fra tysk.

ventionen ved lirens grænseværdier. De internationale valutamarkeder var lukket den 12. og 13. februar samt fra 1. til 19. marts. På en international valutakonference mellem de vestlige industrilande bestemtes dernæst, foruden en 3 % opskrivning af DM, at de europæiske valutaer skulle flyde som blok. Dette indebar, at de berørte medlemsstater forpligtede sig til til enhver tid at respektere et maksimalt udsving på 2,25 % i deres indbyrdes a vista-kursforhold. Det engelske pund sterling og den italienske lire blev dog uden for »valutaslangen«.

Stillet over for denne udvikling blev systemet med monetær udligning lagt om på en sådan måde, at der ved udførsel blev opkrævet, og ved indførsel blev ydet monetære udligningsbeløb i lande, hvis valuta nedad afveg fra de internationalt fastlagte grænser for kursudsving. Grundforordning nr. 974/71 (EFT 1971 (I), s. 231; org. ref. ABl. L 106, 1971 af 12. 5. 1971, s. 1) blev ændret tilsvarende ved Rådets forordning nr. 109/73 af 22. februar 1973 (EFT L 50, 1973 af 23. 2. 1973, s. 1) med virkning fra 1. februar 1973. Kommissionens gennemførelsesbestemmelser hertil blev udstedt i forordning nr. 648/73 af 1. marts 1973 (EFT L 64, 1973 af 9. 3. 1973, s. 1), der trådte i kraft på tredjedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende; de beløb, der var en følge af dens anvendelse, havde imidlertid allerede gyldighed fra den 26. februar 1973.

Fastsættelsen af de monetære udligningsbeløb skete med forordning nr. 649/73 fra 1. marts 1973 (EFT L 64, 1973 af 9. 3. 1973, s. 7), der skulle træde i kraft på dagen for offentliggørelsen i Tidende. Det nummer af Tidende, hvori den blev offentliggjort, bar datoen 9. marts 1973, men var først til rådighed ved salgsstedet i Luxembourg den 12. marts og ved det tyske forlagskontor den 13. marts. Alligevel var det bestemt, at de fastsatte monetære udligningsbeløb skulle opkræves fra den 26. februar 1973. I det foreliggende tilfælde er det af særlig betydning, at bestemte vine for første

gang kom ind under ordningen med monetær udligning via denne forordning. Udligningsbeløbene belv — for så vidt det her er af interesse — ændret ved forordning nr. 741/73 af 5. marts 1973 (EFT L 71, 1973 af 19. 3. 1973, s. 1). Denne forordning skulle træde i kraft på dagen for offentliggørelsen i Tidende, der fandt sted den 19. marts 1973; men de nye beløb skulle allerede anvendes fra den 5. marts 1973. Endvidere skete der en yderligere ændring ved forordning nr. 811/73 af 23. marts 1973 (EFT L 79, 1973 af 27. 3. 1973, s. 1). Den skulle træde i kraft på dagen for offentliggørelsen i Tidende, dvs. den 27. marts 1973, og anvendes fra den 26. marts 1973.

I den sag, der har ført til den præjudicielle forespørgsel nr. 98/78, drejer det sig om jugoslaviske vine — efter sagsøgers opfattelse: kvalitetsvine — som på grundlag af ordrer fra november 1972 og januar 1973 og kontrakter, som fastsatte betaling af købsprisen i DM, var blevet importeret til Forbundsrepublikken Tyskland i december 1972 og januar 1973 og anbragt i et åbent toldoplag. Ved udtagelsen fra dette oplag til fri omsætning, som fandt sted mellem den 9. og 30. marts 1973, blev der opkrævet monetær udligning i medfør af de ovenfor omtalte forordninger under henvisning til, at det drejede sig om vin fra positionerne 22.05 C I og 22.05 C II.

I den sag, der har ført til den præjudicielle forespørgsel nr. 99/78, drejer det sig om vin fra position 22.05 fra Italien, der blev toldbehandlet til fri omsætning mellem den 9. og 12. marts 1973. Også her blev der opkrævet monetær udligning i henhold til de nævnte forordninger.

De pågældendes forsøg på at sætte sig imod denne opkrævning har indtil nu været ganske forgæves.

I den første sag fastslog Finanzgericht Rheinland/Pfalz, at det var uden betydning, at importkontrakterne lød på DM. Kommissionen havde ikke ved fastsættelsen af monetære udligningsbeløb på vin overskredet det skøn, der var indrømmet den ved forordning nr. 974/71. Den kunne også med føje fastsætte udligningsbeløb med tilbagevirkende gyldighed. Hvad angik forordning nr. 649/73, der var trådt i kraft den 9. marts 1973, var det afgørende, at sagsøger ikke før denne dag havde udtaget vin af sit åbne toldoplag. Vedrørende indførelsen af højere satser med tilbagevirkende gyldighed ved forordningerne nr. 741/73 og nr. 811/73 måtte man være opmærksom på, at en anvendelse fra et senere tidspunkt kunne have været skadeligt for Fællesskabet, fordi fremskyndede og omfangsrige indførsler i så fald havde måtte befrygtes, og at de pågældende på grundlag af vekselkurserne kunne forudse, hvornår der måtte påregnes en ændring af udligningsbeløbene.

Den samme Finanzgericht traf en lignende afgørelse i den anden sag, hvori den også henviste til, at de pågældende kredse — hvad angik ændringen af udligningssatserne med tilbagevirkende gyldighed ved forordning nr. 741/73 — burde have taget hensyn til, at forordning nr. 974/71 indeholdt bestemmelser om, at udligningsbeløbene skulle ændres i tilfælde af en afvigelse i forskellen mellem den godkendte parikurs for den nationale valuta og US-dollareren med mindst ét point.

Derpå er sagerne ved appel kommet til Bundesfinanzhof.

I den første sag gjorde sagsøgerne under appellen gældende, at det var en betingelse for anvendelse af den monetære udligning, at en vare kunne importeres til lavere priser på grund af ændringen i valutapariteten. Det var ikke tilfældet her; da kontrakterne lød på DM, kunne der ikke være tale om et senere billiggjort indkøb. Endvidere blev der i medfør af forordning nr. 816/70 (EFT 1970 (I), s. 212; org.ref. ABl. L 99, 1970 af 5. 5. 1970, s. 1) opkrævet en særlig afgift af importeret vin, når referenceprisen ikke blev opnået. Men referenceprisen, som Jugoslavien i øvrigt havde garanteret at overholde, lå betydeligt over udløsningsprisen, fungerede altså som en forhøjet interventionsbeskyttelse. Derfor måtte man gå ud fra, at interventionssystemet inden for markedsordningen for vin var afskærmet ved hjælp af referenceprissystemet og derfor ikke kunne bringes i uorden ved indførsler fra tredjelande. Ydermere skulle referenceprissystemet kun omfatte konsumvine, idet der kun fandtes et interventionssystem til beskyttelse af bordvine. Derfor var det på ingen måde nødvendigt at pålægge *kvalitetsvine* fra tredjelande monetære udligningsbeløb. Efter de eksisterende, for sagsøgerne tilgængelige statistikker kunne der endelig heller ikke

tales om en forstyrrelse på vinmarkedet på grund af indførsler fra tredjelande. Det måtte i hvert fald være udelukket, at kommissionsforordningerne om monetær udligning fik tilbagevirkende gyldighed.

I den anden sag anfægtede sagsøgerne først og fremmest det forhold, at forordning nr. 741/73 blev anvendt med tilbagevirkende gyldighed. Sagsøgerne gør gældende, at de med føje har kunnet stole på, at den af dem importerede vin ikke blev omfattet af den monetære udligning. Det var heller ikke påvist, at konjunkturudviklingen på vinområdet var bragt i fare. Det var i denne forbindelse ikke mindst af betydning, at det ved forbundsfinansministeriets bekendtgørelser af 15. januar og 24. februar 1975 var bestemt, at der skulle ske delvis tilbagebetaling af monetære udligningsbeløb, der var opkrævet på vin.

Som det fremgår af forelæggelseskendelserne, opstår der forskellige problemer for Bundesfinanzhof i forbindelse med denne argumentation. De vedrører — i den første sag — for det første det spørgsmål, om det har betydning, at de importerede varer er underkastet en afgiftsordning, og om det er afgørende, om vinene kvalificeres som konsumvine eller kvalitetsvine. De vedrører for det andet — og dette gælder i begge sager — det spørgsmål, hvornår en fællesskabsforordning skal anses for offentliggjort, og om det er lovligt at give en forordning tilbagevirkende gyldighed med den følge, at visse varer første gang inddrages under ordningen med monetær udligning. Bundesfinanzhof udsatte derfor ved kendelse af 21. marts 1978 sagerne og forelagde i medfør af EØF-traktatens artikel 177 følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

I sag 98/78:

1. Er Kommissionens forordninger nr. 649/73 af 1. marts 1973, nr. 741/73 af 5. marts 1973 og nr. 811/73 af 23. marts 1973 gyldige også, for så vidt som de i deres respektive bilag I, punkt 6, uden forskel fastsætter udlig-

ningsbeløb for importerede rød- og hvidvine, der henhører under positionerne 22.05 C I og C II?

I begge sager:

2. Kommer det for spørgsmålet om, hvornår en forordning kan anses for offentliggjort i den i artikel 191 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab forudsatte betydning, an på
 - a) den dato, som er påtrykt det pågældende nummer af Tidende,
 - b) det tidspunkt, hvor det pågældende nummer af Tidende faktisk er til rådighed ved Kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle Publikationer, eller
 - c) det tidspunkt, hvor pågældende nummer af Tidende faktisk er til rådighed på den enkelte medlemsstats område?
3. Skulle Kommissionens forordning nr. 741/73 af 5. marts 1973 også anvendes på vine, der for første gang i henhold til Kommissionens forordning nr. 649/73 af 1. marts 1973 var underkastet ordningen med monetær udligning, og som var udtaget af et åbent toldoplæg før den faktiske offentliggørelse af sidstnævnte forordning (i sag 99/78 står der her: ... vine, ... som var blevet indført før...)?
4. hvis spørgsmål 3 besvares benægtende:
Skulle Kommissionens forordning nr. 649/73 af 1. marts 1973 anvendes på de nævnte vine?

Til disse spørgsmål er min stilling følgende:

1. Det spørgsmål, der skal undersøges i første række, drejer sig alene om sag 98/78. Her skal gyldigheden af forordningerne nr. 649/73, nr. 741/73 og nr. 811/73 undersøges i det omfang, de uden forskel fastsatte udligningsbeløb for vine. Hvilke nærmere problemer der herved opstår, må uddrages af sagsøgernes argumentation ved Bundesfinanzhof og deres anbringender under den mundtlige forhandling for Domstolen.

a) Her må der først tages stilling til sagsøgernes anbringende om, at importkontrakterne var indgået i en opskrevet valuta, og at indførslerne derfor af valutatekniske grunde ikke kunne effektueres til lavere priser.

Efter min mening er der intet at sige til, at der efter systemet med monetær udligning ikke kan tages hensyn til denne omstændighed. Kommissionen har herved med rette gjort gældende, at det store antal varebevægelser, der her kommer i betragtning, udelukker eventuel hensyntagen til, om der i et enkelt tilfælde bliver gjort en valutagevinst eller ej. Det er endvidere tænkeligt, at en part ved den slags aftaleindgåelser allerede har taget hensyn til opskrivningstendenser, hvilket man imidlertid heller ikke kan kontrollere. Derudover kan der vedrørende dette problem henvises til Domstolens praksis på dette område. Det blev således fremhævet i sag 5/73 (Balkan-Import-Export GmbH mod Hauptzollamt Berlin-Packhof, dom af 24. oktober 1973, Sml. 1973, s. 1091), at der ved opkrævning af udligningsbeløb ikke kan tages hensyn til eventuelle kursgevinster for importøren, idet det tværtimod er nødvendigt at anvende ensartede og generelle kriterier. Således hedder det i sag 7/76 (Firma IRCA mod Amministrazione delle Finanze dello Stato, dom af 7. 7. 1976, Sml. 1976, s. 1213), at udligningsbeløb ikke udregnes efter de priser, der faktisk betales for varerne; der kan derved ikke tages hensyn til de enkelte varers værdi. Dette bør vi også holde os til i den foreliggende sag.

b) Sagsøgerne i hovedsagen har endvidere gjort gældende, at EØF's interventionsordning på vinmarkedet er tilstrækkeligt afskærmet mod indførsler fra tredjelande ved hjælp af referenceprissystemet. Hvis referencepriserne, hvis overholdelse for øvrigt er garanteret af Jugoslavien, ikke nås, opkræves der importafgifter. Dengang var de dog langt højere end udløsningspriserne, som er af betydning for interventionen. Der kan derfor i intet tilfælde opstå forstyrrelser i interventionsordningen ved indførsel fra tredjelande.

Heroverfor har Kommissionen med rette påpeget, at man ikke må overse, at referencepriserne og de dermed forbundne importafgifter på den ene side og den monetære udligning på den anden side har forskellige funktioner og er afhængige af forskellige forudsætninger. Det er især vigtigt, at priserne for vine fra tredjelande ved hjælp af referencepriserne skal hæves op på fællesskabsniveau, hvorimod ordningen med monetære udligningsbeløb har til formål at sørge for en udligning af de forskelle i de faktiske landbrugspriser i de nationale valutaer, der fremstår som følge af den forskellige kursudvikling. Desuden hviler den monetære udligning ikke alene på den betragt-

ning, at forstyrrelser i interventionssystemet skal undgås. Det drejer sig snarere om simpelt hen at udelukke forstyrrelser på markedet. Men om den prognose, Kommissionen på daværende tidspunkt opstillede, for så vidt kan anfægtes, skal senere undersøges.

Når sagsøgerne i denne sammenhæng under den mundtlige forhandling har stillet yderligere det spørgsmål, hvorfor man ikke har gjort den monetære udligning overflødig ved at forhøje referencepriserne — som priserne på en stor del af vinene fra tredjelande alligevel ligger over — har Kommissionen med rette hertil bemærket, at en sådan kritik af referenceprissystemet ikke er på sin plads ved undersøgelsen af den monetære udligning. Herved kan der også henvises til den måde, hvorpå sådan en prisordning håndhæves netop ved den monetære udligning (jf. sag 55/75, Balkan-Import-Export GmbH mod Hauptzollamt Berlin-Packhof, dom af 22. 1. 1976, Sml. 1976, s. 19 — vedrørende mejeriprodukter). Lad mig endvidere erindre om nødvendigheden af en ensartet anvendelse af det monetære udligningssystem, som jo også gælder for handelen inden for Fællesskabet, hvor referencepriser ikke spiller nogen rolle.

c) For det tredje har sagsøgerne henvist til, at interventionssystemet inden for den fælles markedsordning for vin kun tjener til beskyttelse af markedet for bordvine og ikke gælder for kvalitetsvine. Således findes der ifølge sagsøgerne også kun valutaudligning for bordvine inden for Fællesskabet. Derfor finder de det ikke begrundet at anvende monetær udligning på *kvalitetsvine* fra tredjelande — hvorom det i den nationale sag drejer sig — for det kan ikke antages, at disse vine skulle have virkninger på markedet for bordvin; dette er i hvert fald ikke blevet undersøgt, anfører sagsøgerne.

Hvad angår dette punkt, er det for det første sikkert, at katalogiseringen, bordvine på den ene side og kvalitetsvine på den anden side, er forbeholdt Fællesska-

bets produkter. De bestemmelser i forordning nr. 817/70 (EFT 1970 (I), s. 228; org.ref. ABl. L 99, 1970 af 28. 4. 1970, s. 20), der er afgørende herfor, og som der henvises til i artikel 1, stk. 5, i forordning nr. 816/70 — det drejer sig om kontrol af produktion og dyrkningsområder — er faktisk udelukkende udformet med henblik på vine fra medlemsstaterne. Desuden findes der intet princip i fællesskabsretten, hvorefter produkter fra tredjelande i enhver henseende skulle være at sidestille med fællesskabsprodukter; tværtimod må man gå ud fra, at Fællesskabet i forhold til tredjelande har en vidtrækkende frihed i udformningen af de handelspolitiske forhold.

Men for så vidt der også inden for den fælles markedsordning for vin tales om kvalitetsvine vedrørende vine fra tredjelande, som i artikel 9, stk. 3, afsnit 3, hvorefter det kan besluttes, at hele udligningsbeløbet eller en del af dette ikke opkræves ved import af visse kvalitetsvine, der er produceret i tredjelande, må det ikke overses, at ansøgerne ikke har hævdet, at de af dem importerede vine omfattes af denne bestemmelse, der indtil nu åbenbart kun har fundet anvendelse på bestemte hedvine, hvis jeg er rigtigt underrettet. Derudover kan sagsøgerne heller ikke støtte deres opfattelse på den forordning, der for øvrigt først blev vedtaget senere, nemlig forordning nr.

2133/74 om fastsættelse af almindelige regler for betegnelse og præsentation af vin og druemost (EFT L 227, 1974, s. 1), eller forordning nr. 1608/76 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende betegnelse og præsentation af vin og druemost (EFT L 183, 1976, s. 1). Det er nemlig vigtigt, at det også i forhold til kvalitetsvine fra tredjelande kun drejer sig om retsspørgsmål vedrørende betegnelsen. Der gælder ikke noget særligt prismæssigt for sådanne vine; de er også underkastet reglerne om referencepriser. Men dermed falder sådanne kvalitetsvine — og det er vigtigt for den monetære udligning — også ind under en fælles markedsordning. Det er desuden af betydning, at deres pris fastsættes efter prisen på produkter, som der er fastsat interventionsforanstaltninger for. Dette kan siges, fordi det er bestemt i artikel 9, stk. 1, afsnit 2, i forordning nr. 816/70, at der ved fastsættelsen af referencepriser gås ud fra orienteringspriserne for de for fællesskabsproduktionen mest repræsentative røde og hvide bordvintyper, dvs. ud fra priser på produkter, for hvilke der er fastsat interventionsforanstaltninger.

d) Sagsøgerne har endeligt kritiseret den antagelse, at der skulle foreligge en fare for forstyrrelser, hvilket er afgørende for den monetære udligning efter forordning nr. 974/71.

Herom er det allerede flere gange blevet konstateret i retspraksis, at Kommissionen og forvaltningskomiteen i denne henseende råder over et vidt skøn, og domstolsprøvelsen skal derfor indskrænke sig til en undersøgelse af, om afgørelsen er åbenbart urigtig eller behæftet med magtfordrejning, eller om myndigheden åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn. Herved kommer det også an på valutafaktorerne og markedsbetingelserne (sagerne 74/74 — Comptoir National Technique Agricole mod Kommissionen, dom af 14. 5. 1975, Sml. 1975, s. 533 — og 136/77 — Firma A. Racke mod Hauptzollamt Mainz, dom af 25. 5. 1978, Sml. 1978, s. 1245).

Da det ydermere er absolut nødvendigt med en hurtig gennemførelse af foranstaltningerne, er generelle vurderinger, der ikke kan gå ind på ethvert produkt og ethvert udførselsland, uundgåelige (sagerne 7/76 — Firma IRCA mod Amministrazione delle Finanze dello Stato, dom af 7. 7. 1976, Sml. 1976, s. 1213 — og 29/77 — Roquette Frères mod den franske stat — toldvæsenet, dom af 20. 10. 1977, Sml. 1977, s. 1835). Det bør ikke mindst bemærkes, at det i sag 29/77 blev konstateret, at der allerede kan tales om risiko for forstyrrelser, hvor der foreligger et væsentligt fald i en valutas vekselkurs.

Netop denne retspraksis støder efter sagsøgernes opfattelse på betænkeligheder af retsstatlig art. Efter sagsøgernes overbevisning er det uacceptabelt at indskrænke domstolskontrollen til kun at omfatte tilfælde med åbenbar overskridelse af grænserne for skønnet. Man må snarere være opmærksom på — og dette mangler i det foreliggende tilfælde — at de for skønnet tilgrundliggende kendsgerninger er tilvejebragt på korrekt måde. I hvert fald kan en ændring i vekselkursene alene ikke være tilstrækkeligt til at antage, at der består en fare for forstyrrelser.

Med hensyn til dette problem ser jeg, modsat sagsøgerne, for det første ikke nogen grund til en principiel ændring af

retspraksis. Selv om også de anførte konstateringer måske kan forekomme noget vidtrækkende, er meningen med dem dog klar nok og vanskelig at anfægte: på området for monetær udligning drejer det sig om undersøgelse af sammensatte faktiske omstændigheder med mange faktorer; hvis den monetære udligning skal være virksom, må undersøgelsen ske meget hurtigt, hvorfor generelle vurderinger er uundgåelige. Følgelig kan Domstolen ikke gå ind på enhver enkelthed i den nødvendige generelle vurdering, og den har ikke kompetence til efterfølgende at efterprøve den for den generelle overvejelse nødvendige vægtning af de forskellige faktorer i enkeltheder.

Hvis man holder sig dette for øje, må man i den foreliggende sag være opmærksom på, at omfanget af valuta-krisen i begyndelsen af 1973 med dens i indledningen beskrevne enkeltheder fordrede en meget hurtig handle. Herved var det sikkert ikke muligt at foretage en indgående undersøgelse af markedet i enhver henseende og for enhver medlemsstat, særlig vedrørende virkningerne på markedet for bordvin og dets behov for beskyttelse i detaljer. Hertil kom, at det dengang var første gang, at det med forordning nr. 509/73 indførte nye system blev anvendt, et system, som der først måtte samles erfaringer om. Det måtte i denne situation og i betragtning af det stærke fald i den italienske valuta samtidig med opskrivning af DM'en være nærliggende at frygte, at landbrugsudførselen fra Italien ville blive billiggjort og dermed fremkalde forstyrrelser på det franske og tyske vinmarked. Dette var en grund, der berettigede til at udstrække den monetære udligning inden for Fællesskabet til alle bordvintyper. Men samtidig måtte man også på grund af de prisforhold, der bestod mellem bordvin og vin fra tredjelande, anerkende nødvendigheden af ligeledes at inddrage den sidstnævnte vin under ordningen. Havde man ladet den ude af betragtning, havde dette kun ført til, at man måtte accep-

tere, at italienske vine i konkurrencemæssig henseende havde et handicap.

Dette er efter min mening tilstrækkeligt til at retfærdiggøre de monetære udligningsbeløb, der er på tale her. Der består faktisk ingen grund til at rejse indvendinger imod de prognoser, der af Kommissionen var opstillet for forstyrrelser på markedet, og til at rejse kritik af, at alle vine fra tredjelande uden forskel blev omfattet af den monetære udligning efter prisklasser og importlande i første fase.

e) Vedrørende det første spørgsmål kan det herefter blot konstateres, at ingen af de af sagsøgerne fremsatte synspunkter giver anledning til at tvivle på gyldigheden af de i spørgsmålet anførte forordninger i det omfang, der ifølge dem skulle opkræves monetære udligningsbeløb på vin, importeret fra tredjelande.

2. Det næste spørgsmål, der skal undersøges, er fælles for begge sager. Ifølge det skal det opklares, hvornår fællesskabsforordninger skal anses for offentliggjorte.

Kommissionen har her gjort den anskuelse gældende, at såfremt formodningen for, at datoen på Tidende er i overensstemmelse med den dag, hvor det pågældende nummer er til rådighed ved Kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle Publikationer, kan modbevises, skal man gå ud fra, at den sidstnævnte dato skal være afgørende; denne opfattelse må man efter min mening give medhold.

Til støtte for det standpunkt, at det ikke er datoen på Tidende, der er afgørende, hvis denne ikke falder sammen med

Tidendes faktiske udgivelse, kan man faktisk allerede henvise til dommen i sag 88/76 (*Société pour l'exportation des sucres SA mod Kommissionen*, dom af 31. 3. 1977, Sml. 1977, s. 709), hvori man rettede sig efter den faktiske offentliggørelse og ikke datoen på Tidende i et tilfælde, i hvilket det udtrykkeligt kom an på offentliggørelsesdagen.

Stiller man med udgangspunkt heri det videre spørgsmål, om det er det tidspunkt, hvor Tidende er til rådighed ved Kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle Publikationer i Luxembourg, der skal betragtes som afgørende, eller om det er det tidspunkt, hvor Tidende er til rådighed i medlemsstaterne, der skal lægges til grund, er der sikkert mest, der taler for den førstnævnte mulighed.

Mod denne løsning kan man sikkert ikke indvende — under henvisning til princippet om retssikkerhed —, at det relevante tidspunkt ikke kan fastslås med sikkerhed. Efter forklaringer fra Kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle Publikationer sker der nemlig her straks en bekendtgørelse, så snart alle sprogversioner er til rådighed, og der føres regnskab hermed i et register. Det ser i hvert fald ud til, at denne registreringspligt samt en pligt til at meddele relevante oplysninger har bestået siden 1974. Der er åbenbart ligeledes sørget for, at tidspunktet for tilgængeligheden for publikum ikke blot på denne måde kan fastslås ganske nøjagtigt, men der synes også at være draget omsorg for, at adgangen til Tidenderne er sikret fra dette tidspunkt og endog i løbet af natten.

Samtidig kan man til støtte for Kommissionens standpunkt henvise til den vigtige omstændighed, at der herefter gælder et ensartet tidspunkt for offentliggørelsen i hele Fællesskabet; dette kunne selv ved den bedste organisation af distribueringen ikke sikres, såfremt rådighedstidspunktet i medlemsstaterne skulle være afgørende. Her må man heller ikke

overse, at det i modsat fald ville komme til betydelige forsinkelser med offentliggørelsen, som ikke ville kunne accepteres, hvor det drejer sig om vigtige afgørelser; og dermed ville også den mulighed, der er anerkendt i retspraksis (sagerne 17/67 — *Firma Max Neumann mod Hauptzollamt Hof/Saale*, dom af 13. 12. 1967, Sml. 1965-1968, s. 433; org.ref. Slg. 1967, s. 591 — og 74/74) nemlig at lade forordninger træde i kraft på offentliggørelsesdagen i Tidende, være betydeligt formindsket. Det er vel endvidere et væsentligt synspunkt, at når Tidende er udkommet i Luxembourg, hvorom enhver, der træffer de nødvendige dispositioner, kan skaffe sig oplysninger, mister lovgiver beføjelsen til at råde over den offentliggjorte tekst i hvert fald i den forstand, at der hermed er grundlagt en tillid til teksten. Det er endelig også af interesse, at udgivelsen ved et centralt organ ligeledes er tilstrækkelig ifølge forskellige medlemsstaters retsordener; hvor dette ikke er tilfældet, som f.eks. i Frankrig, er der til gengæld stadigvæk mulighed for opslag, hvilket — ifølge fællesskabsretten — EØF-traktatens artikel 191 — ikke kommer i betragtning.

Hvis man kan tilslutte sig denne opfattelse, betyder det for det foreliggende tilfælde, at forordning nr. 649/73 måtte anses for offentliggjort den 12. marts 1973, og at det for forordningerne nr. 741/73 og nr. 811/73 er datoerne på Tidenderne (19. marts og 27. marts), der er afgørende, idet der her ikke var tale om forsinkelse ved udgivelsen.

3. Også de to næste spørgsmål, som jeg herefter skal tage fat på, er i grunden identiske i de to sager. De angår den tilbagevirkende anvendelse af forordnin-

gerne nr. 649/73 og 741/73 på vine, der ved forordning nr. 649/73 for første gang blev inddraget under ordningen med monetær udligning. Herved skal man blot tage hensyn til, at de omhandlede vine i første tilfælde er blevet udtaget af et åbent toldoplag førend den faktiske offentliggørelse af forordning nr. 649/73, og at de i andet tilfælde er blevet direkte importeret før dette tidspunkt.

a) Anvendelsen af de nævnte forordninger fra tiden for den faktiske offentliggørelse af forordning nr. 649/73, altså fra den 12. marts 1973, er uproblematisk, som den forelæggende ret med rette har antaget. Efter dette tidspunkt kan man ikke tale om en tilbagevirkende gyldighed af forordning nr. 649/73, ved hvilken bestemte vine for første gang blev draget ind under ordningen med monetær udligning. Med henblik på forordning nr. 741/73 er der ganske vist tilsyneladende tale om tilbagevirkende gyldighed, hvis man sammenligner datoen for offentliggørelsen med datoen for gyldighedstidspunktet. Men da det kun drejede sig om en tilpasning af udligningsbeløbene, kan man i denne henseende henvise til dommen i sag 7/76. Herefter er det klart, at man ikke kan tale om ægte tilbagevirkende gyldighed i en sådan situation, dvs. når bestemte varer allerede er omfattet af ordningen med monetær udligning — hvilket gælder for vine fra den 12. marts 1973 — og det kun er udligningsbeløbene, der korrigeres i overensstemmelse med valutaudviklingen.

b) Der er derimod tale om ægte tilbagevirkende gyldighed i det omfang, en anvendelse før den 12. marts 1973 var tilsigtet, hvilket er tilfældet med forordning nr. 649/73 fra den 26. februar 1973 og med forordning nr. 741/73 fra den 5. marts 1973. Men hvorvidt denne tilbagevirkende gyldighed var lovlig, skal nu, eftersom de i hovedsagen omstridte udtagelser af toldoplaget og importerne først

skete efter 9. marts 1973, kun undersøges med henblik på dette tidspunkt, dvs. et forholdsvis kort tidsrum.

Som Domstolen ved, var det Kommissionens hensigt at fjerne eventuelle betænkeligheder, der måtte opstå i denne forbindelse ud fra retsstatslige synspunkter, og jeg tror også — hvis jeg straks må sige dette — at dette er lykkedes for Kommissionen på overbevisende måde.

aa) Det er således på forhånd vigtigt at bemærke, at tilbagevirkende gyldighed ifølge fællesskabsretten ikke principielt er udelukket, som man kan se det ud fra den retspraksis, Kommissionen har anført på s. 14 i sit skriftlige indlæg. Dette svarer til den nationale ret, hvilket generaladvokat Warner har godtgjort i sit forslag til afgørelse i sag 7/76 (Sml. 1976, s. 1229). Efter tysk ret — her citeredes der i den mundlige forhandling en helt ny dom fra Bundesverfassungsgericht af 15. februar 1978 — gælder dette i hvert fald, såfremt der ikke foreligger nogen beskyttelsesværdig berettiget forventning.

bb) Kommissionen har endvidere med rette henvist til, at det netop på området for monetær udligning med dets specielle krav er tilladt at anvende tilbagevirkende foranstaltninger i et vist omfang. Der kan således gøres opmærksom på, at udligningsbeløbene efter artikel 3 i forordning nr. 974/71 principielt skal blive virksomme fra den begivenhed, der udløser dem. Det er ligeledes klart, at den hurtige udvikling i spekulationen fra den ene dag til den anden kan få virk-

ninger på hidtil ikke omfattede varegrupper og kan udløse tilsvarende varestrømme, der — hvis man ikke med tilbagevirkende gyldighed tillader foranstaltninger, der ikke altid kan træffes straks — kan føre til ufortjente fordele, som ikke kan anses for beskyttelsesværdige. Det må ifølge Kommissionen siges helt generelt, at den berettigede forventning principielt er betydeligt indskrænket på dette område, idet man efter vedtagelsen af forordning nr. 974/71 generelt måtte regne med, at også nye varegrupper ville blive omfattet af udligningen i tilfælde af væsentlige ændringer i valutasystemet. Dette gælder i øvrigt i særlig grad siden systemets ændring ved forordning nr. 509/73. Dermed blev en udstrækning til andre produkter absolut forudseelig, navnlig for så vidt angår sådanne, der som den italienske vin var blevet »følsomme« på grund af lirens hurtige kursfald i februar/marts 1973.

cc) Det er rigtigt, når Kommissionen ikke har nøjedes med de ovennævnte betragtninger, men har henvist til, at det dog drejer sig om en skønsmæssig afgørelse fra fællesskabsmyndighedernes side, når nye varer inddrages under den monetære udligningsordning. I en sådan situation anser Kommissionen yderligere faktorer for påkrævede til begrundelse af en tilbagevirkende gyldighed. Imidlertid må det ihvert fald anses for tilstrækkeligt, at de fornødne informationer gives på anden vis i rette tid, eller at der henvises til en forestående afgørelse i rette tid og med anførsel af dens væsentlige indhold. Jeg tror, man må give Kommissionen medhold heri, og jeg tror endvidere, at Kommissionen har påvist for os, at alt nødvendigt i denne henseende er sket på daværende tidspunkt for de to her omhandlede forordninger.

Hvis vi først begrænser undersøgelsen til *forordning nr. 649/73*, kan der for det første anføres visse meddelelser, som blev offentliggjort i pressetjenesten »Ver-einigte Wirtschaftsdienste« af 20. og 21.

februar 1973. Heri henvises der til frigivelsen af vekselkurserne for lire og pund, den ændrede forordning nr. 974/71 offentliggøres, og der omtales nødvendigheden af at sætte de nye monetære udligningsbeløb i kraft med tilbagevirkende gyldighed.

Det er også af betydning, at der straks efter fastsættelsen af udligningsbeløbene (26. februar 1973) skete den fornødne bekendtgørelse ved talsmandsgruppen i Bruxelles. Mange virksomheder træffer sikkert foranstaltninger til at få kendskab til sådanne bekendtgørelser. Specialiserede erhvervsforetagender sørger endvidere for en hurtig udspredding. I denne anledning kan der igen refereres til Vereinigte Wirtschaftsdienste, denne gang af 28. februar 1973, efter hvis forklaringer meddelelse om de udligningsbeløb, der skulle anvendes fra 26. februar 1973, allerede var blevet udsendt af erhvervsorganisationer flere dage forinden.

Det forekommer endvidere af betydning, at en meddelelse via telex om de ved forordning nr. 649/73 fastsatte udligningsbeløb blev udsendt den 26. februar 1973 til medlemsstaternes forvaltninger, hvilket skete i tilknytning til erklæringerne fra medlemsstaternes repræsentanter i forvaltningskomiteen, hvorefter satserne kunne anvendes fra den 26. februar 1973. Dette betød, at man kunne få de nødvendige oplysninger hos myndighederne, og at beløbene blev anvendt direkte, dvs. ikke opkrævet efter-

følgende, på importforretninger, som blev gennemført fra denne dag. Det samme gælder ganske vist ikke for udtagelsen af et åbent toldoplag, hvor toldmyndigheden ikke indblandes direkte. Men som Kommissionen med rette har bemærket, kan der vel ej heller på dette område gælde noget andet, ikke blot fordi virksomheder, som ejer disse oplag, hele tiden gennemfører direkte import, men også ud fra den betragtning, at besiddelsen af toldoplag udgør en begunstiggelse, som naturligvis ikke for de pågældende må føre til en bedre position i henseende til beskyttelsen af den berettigede forventning.

Endelig har Kommissionen også ret, for så vidt den anfører, at det ikke spiller nogen rolle for behandlingen af spørgsmålet om den tilbagevirkende gyldighed, som det hidtil er fremstillet, at det blev bestemt i en bekendtgørelse fra forbundsfinansministeriet af 29. marts 1973, at de forhøjede udligningsbeløb i tiden fra 26. februar til 8. marts 1973 ikke skulle opkræves for varer, som første gang var draget ind under ordningen med monetær udligning, og at det ligeledes er uden betydning, at perioden med tilbagevirkende gyldighed blev lidt større på grund af den forsinkede udgivelse af Tidende. Omtalte bekendtgørelse, der åbenbart blev udarbejdet uden samråd med Kommissionen, bestemte nemlig, at der skulle anvendes monetære udligningsbeløb i fuldt omfang fra den 9. marts, hvorfor man efter denne dag ikke længere kunne tale om nogen berettiget forventning til de tyske myndigheders adfærd. Den forsinkede udgivelse af Tidende kom ydermere ikke uventet for de idviede, thi det var ikke nogen hemmelighed, at Kontoret for De officielle Publikationer befandt sig i en faktisk nødstilstand i månederne februar og marts 1973 af flere grunde — såsom offentliggørelsen af en mængde tekster i anledning af de tre nye medlemsstaters tiltrædelse samt valutakrisen.

Hvis man imidlertid accepterer, at det på denne måde er muligt at begrunde den

tilbagevirkende gyldighed af forordning nr. 649/73, kan der heller ikke gælde noget andet for *forordning nr. 741/73*, hvormed udligningsbeløbene blev ændret med virkning fra den 5. marts 1973.

Det er i denne forbindelse vigtigt, at forudsætningerne for en ændring af de monetære udligningsbeløb forelå fra den 5. marts 1973.

Det er endvidere af interesse, at der i »Vereinigte Wirtschaftsdienste« af 28. februar 1973 blev henvist til, at Kommissionen allerede før bekendtgørelsen af de fra 26. februar anvendelige satser havde givet meddelelse om en yderligere ændring, der gik ud på, at de nye satser skulle anvendes fra 5. marts, men samtidig meddelte, at det var tvivlsomt, om man kunne fremkomme med bekendtgørelsen herom rettidigt. I denne meddelelse offentliggjordes også de afvigelser fra dollarpariteten, ved hvis hjælp de nye monetære udligningsbeløb i hvert fald kunne ansættes skønsmæssigt.

Disse tal er endvidere via telex meddelt medlemsstaternes forvaltninger den 5. marts 1973, og del C af Tidende af 5. marts 1973 indeholdt en henvisning til ændringen af udligningsbeløbene.

Herved må man give Kommissionen medhold, når den anfører, at det må betragtes som uden betydning, at forordning nr. 649/73, hvis satser skulle ændres ved forordning nr. 741/73, først blev offentliggjort efter det tidspunkt, hvor de ændrede satser skulle anvendes. Efter min mening har Kommissionen givet en plausibel fremstilling af, hvordan det kom til denne usædvanlige situation. Da det viste sig nødvendigt at ændre

satserne på grund af valutaudviklingen, var forordning nr. 649/73 allerede gået til trykning; for at undgå yderligere forsinkelser opgav man at foretage en umiddelbar ændring af forordningen, især da det ikke kunne overskues, hvornår man kunne regne med en offentliggørelse i Tidende. Man kan derfor ikke i denne situation tale om, at der var skabt en berettiget forventning ved offentliggørelsen af forordning nr. 649/73, eftersom den allerede omtalte Tidende af 5. marts 1973 havde henvist til, at det ville blive

nødvendigt at ændre udligningsbeløbene før fremkomsten af Tidende af 9. marts 1973.

Jeg mener derfor, at der ikke er noget, der taler imod også at anvende forordningerne nr. 649/73 og nr. 741/73 på vine, der for første gang er kommet ind under ordningen med monetær udligning ved forordning nr. 649/73, og som var blevet udtaget af et åbent toldoplæg eller importeret før disse forordningers offentliggørelse.

4. Følgelig foreslår jeg at besvare de af Bundesfinanzhof stillede spørgsmål på følgende måde:

a) Det kan i sag 98/78 konstateres, at der ikke under sagen er fremkommet grunde, der taler imod gyldigheden af forordningerne nr. 649, 741 og 811/73, for så vidt som de uden forskel fastsatte udligningsbeløb for importerede rød- og hvidvine, der henhører under positionerne 22.05 C I og C II.

b) Vedrørende de andre spørgsmål i de to sager kan det konstateres:

— For spørgsmålet om, hvornår en forordning kan anses for offentliggjort i den i EØF-traktatens artikel 191 forudsatte betydning, kommer det an på det tidspunkt, hvor det pågældende nummer af Tidende er til rådighed ved Kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle Publikationer.

— Forordningerne nr. 649 og nr. 741/73 skulle også anvendes på vine, der for første gang i henhold til forordning nr. 649/73 blev omfattet af ordningen med monetær udligning, og som var importeret eller udtaget af et åbent toldoplæg før den faktiske offentliggørelse af sidstnævnte forordning.