FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

fremsat den 6. december 1991 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

A — Sagens faktiske omstændigheder

1. De forenede sager, vi skal behandle i dag efter en anmodning om præjudiciel afgørelse, der forelagt af Bundesfinanzhof, vedrører i første række fortolkningen af de fællesskabsbestemmelser, der gælder for proceduren for forudbetaling af eksportrestitutioner, som er reguleret ved forordningerne (EØF) nr. 565/80 [1] og nr. 798/80 [2]. Formålet med denne procedure for forudbetaling er at skabe ligevægt mellem brugen af fællesskabsbasisprodukter med henblik på udførsel til tredjelande af forarbejdede produkter eller visse varer og brugen af basisprodukter fra sådanne lande, som indføres efter proceduren for aktiv forædling [3]. Med henblik herpå er der i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 565/80 — en anden procedure er fastsat i artikel 5 — fastsat bestemmelser om udbetaling af et beløb svarende til eksportrestitutionen, så snart basisproduktet er anbragt under toldkontrol. Til sikring af tilbagebetaling af denne betaling, dersom betingelserne for ydelse af restitution ikke opfyldes, kræves der en sikkerhed (forordning nr. 798/80, sjette betragtning, og artikel 7).

2. Det fremgår imidlertid af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 798/80, at adgangen til disse ordninger er betinget af, at der til toldvæsenet indgives en angivelse, benævnt »betalingsangivelse«, hvori eksportøren forpligter sig til at eksportere de pågældende produkter eller varer efter deres oplagring eller forarbejdning efter ordningen i artikel 4 eller artikel 5 i forordning nr. 565/80 samt til at kræve restitution. Betalingsangivelsen skal indeholde en række oplysninger vedrørende de produkter, der skal eksporteres. Disse angivelser er opregnet i artikel 2, stk. 2 og 3, i forordning nr. 798/80.

3. Spørgsmålet om retsvirkningerne af eksport af et produkt, der ikke svarer til oplysningerne i betalingsangivelsen, er et af de to spørgsmål, vi skal behandle i dag. I de to sager ønsker Bundesfinanzhof nærmere at få oplyst, hvorledes en sådan afvigelse påvirker den dato, der skal lægges til grund for restitutionssatsen, dersom eksportøren har ret til restitution. Dersom man anvender artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80 [4], hvilken bestemmelse gælder for tilbagebetalingen, er der nemlig to muligheder, når eksportøren ikke har ret til det forudbetalte beløb eller alene har ret til en del af dette —

* Originalsprog: tysk.

1 — Rådets forordning af 4.3.1980 om forudbetaling af eksportrestitution for landbrugsprodukter (EFT L 62, s. 5).

2 — Kommissionens forordning af 31.3.1980 om gennemførelsesbestemmelser for forudbetaling af eksportrestitutioner og positive monetære udligningsbeløb for landbrugsprodukter (EFT L 87, s. 42).

3 — Tredje betragtning til forordning nr. 565/80.

4 — I den foreliggende sag således som denne bestemmelse er affattet ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 3445/85 af 6.12.1985 om ændringer til forordning nr. 798/85 om gennemførelsesbestemmelser for forudbetaling af eksportrestitutioner og positive monetære udligningsbeløb for landbrugsprodukter (EFT L 328, s. 13).

f.eks. som følge af en sådan afvigelse. Som afgørende dato kan man nemlig enten vælge datoen for antagelsen af betalingsangivelsen eller den dato, der er angivet i en forudfastsættelse, der endnu er gældende på denne dato, dvs. anvende de særlige regler inden for forudbetalingsordningen trods afvigelsen (artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 798/80), eller lægge eksportdatoen til grund som foreskrevet i den almindelige ordning for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter[5].

4. Uafhængigt af dette problem stiller Bundesfinanzhof ligeledes et spørgsmål vedrørende gyldigheden af en forordning, hvorved Kommissionen har fastsat restitutionen til 0 ECU for eksport af hvedemel til Sovjetunionen.

5. De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for disse to problemer og som der detaljeret er redegjort for i retsmøderapporten, kan sammenfattes som følger:

6. Sagsøgerne i hovedsagen arbejder i kornsektoren, hvor de driver mølleri- eller handelsvirksomhed. Den 27. november 1980 (sag C-5/90) og den 28. november 1980 (sag C-206/90) anbragte de visse mængder hvede under toldkontrol i henhold til artikel 4 i forordning nr. 565/80. I den betalingsangivelse, der blev indgivet i medfør af artikel 2 i forordning nr. 798/80, forpligtede de sig til på basis af denne hvede at fremstille visse bestemte mængder mel med et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g samt til at eksportere disse inden for de givne frister. Det fremgår af akterne i hovedsagen og et dokument fremlagt af sagsøgte, at eksportørerne i forbindelse med disse angivelser benyttede eksportlicenser med forudfastsættelsesattester, der alle angik de samme mængder hvedemel, som var anført i de pågældende betalingsangivelser. Disse licenser indeholdt intet om askeindholdet. Sagsøgerne krævede eksportrestitution og monetære udligningsbeløb for det i hver af betalingsangivelserne omhandlede mel i medfør af forudbetalingsordningen.

7. Ved flere på hinanden følgende afgørelser tilkendte Hauptzollamt dem følgende beløb: i sag C-5/90 et beløb på 1 574 347,25 DM i form af eksportrestitution og et beløb på 375 517,59 DM i form af monetære udligningsbeløb, eller i alt 1 949 864,84 DM, og i sag C-206/90 et beløb på 1 314 160,57 DM i form af eksportrestitution og et beløb på 273 881,12 DM i form af monetære udligningsbeløb, eller i alt 1 588 041,69 DM. I begge tilfælde skete beregningen på grundlag af de satser, der var gældende på den i forudfastsættelsesattesten angivne dato (i sag C-5/90: den 3.7.1980 og i sag C-206/90: den 1.7.1980). Disse satser fremgik af forordning (EØF) nr. 1633/80[6]. I denne forordning fastsættes der forskellige satser, som afhænger af melets askeindhold og destination. For så vidt angår denne sag er det væsentligt at bemærke, at der i denne forordning sondres mellem mel med et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g og mel med

5 — Artikel 3, stk. 1, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2730/79 af 29.11.1979 om almindelige gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 317, s. 1).

6 — Kommissionens forordning af 26.6.1980 om fastsættelsen af eksportrestitutionssatserne for korn samt mel og grove og fine gryn af hvede eller rug (EFT L 162, s. 45).

et askeindhold på 521 mg til 600 mg. For eksport »til andre tredjelande« fastsætter forordningen en restitution på 75 ECU / t for den første kategori, men kun 71 ECU / t for den anden kategori. Derimod er satsen for eksport til Sovjetunionen i begge tilfælde fastsat til 0 ECU.

8. I *sag C-5/90* fremgår det af den af Hauptzollamt fremlagte oversigt, at fastsættelsen af eksportrestitutionssatsen til 0 ECU (for begge typer mel) for eksport til Sovjetunionen påvirkede restitutionsbeløbene på to måder. For det første blev det restitutionsbeløb, der skulle udbetales, i medfør af artikel 4, stk. 7, første punktum, i forordning nr. 565/80 (artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 798/80) for størstedelen af de pågældende mængders vedkommende beregnet efter den sats, der var gældende for Sovjetunionen, idet destinationen endnu ikke var kendt på tidspunktet for anmodningen om forudbetaling (afgørelse af 11.12.1980). Det beløb, der var fastsat for de øvrige tredjelande, blev alene tilkendt for en vis mængde mel, der allerede fra begyndelsen havde været bestemt til Polen, og på grundlag af mel med et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g. Efter eksporten (der foregik mellem den 28.11.1980 og den 18.2.1981), og efter at sagsøgerne havde fremlagt dokumentation vedrørende visse mængder mel, hvorpå man havde anvendt artikel 4, stk. 7, første punktum, i forordning nr. 565/80, tilkendte sagsøgte dem ligeledes visse tillægsbeløb, som skulle dække forskellen i forhold til de beløb, som sagsøgerne på samme beregningsgrundlag og for eksport til »andre tredjelande« (i det foreliggende tilfælde Sydyemen, Nordyemen og Polen), endnu var berettigede til. Endnu en gang blev beregningerne foretaget på grundlag af et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g. For det andet påvirkede fastsættelsen til 0 ECU af satsen for restitution for eksport til Sovjetunionen også restitutionen for den eksport, der faktisk var sket til Sovjetunionen, idet der i dette tilfælde ikke blev betalt noget tillægsbeløb, og beløbene forblev de samme som dem, der var blevet tilkendt ved afgørelsen af 11. december 1980.

9. For så vidt angår beskaffenheden af disse forskellige udbetalinger fremgår det tillige af akterne i hovedsagen, at *alene det beløb, der er omhandlet i afgørelsen af 11. december 1980 er blevet udbetalt i form af forudbetaling,* mens tillægsbeløbene er betalt i form af restitution (samtidig med de monetære udligningsbeløb) på grundlag af artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 798/80 efter afslutningen af forudbetalingsproceduren. Det fremgår af det anførte, at de omtvistede forhold i sag nr. C-5/90 falder i tre forskellige kategorier[7], nemlig:

— Det forudbetalte beløb oversteg på grund af forskellen med hensyn til melets kvalitet det beløb, som eksportøren var berettiget til. Dette var tilfældet for

7 — Det fremgår af den af sagsøgte fremlagte oversigt, at der i denne sag ikke har kunnet føres bevis for eksport af en mindre mængde. Anmodningen om den præjudicielle afgørelse angår imidlertid klart ikke de problemer, der opstår i denne anledning. Dette fremgår af udformningen af det præjudicielle spørgsmål.

eksporten til Polen, hvis destination allerede var kendt, da anmodningen om forudbetaling blev fremsat (herefter benævnt »tilfælde nr. 1«).

— Det forudbetalte beløb svarede til det beløb, som eksportøren var berettiget til. Dette var tilfældet for så vidt angik eksporten til Sovjetunionen, idet 0-satsen var den, der gjaldt — uafhængigt af askeindholdet — både for forudbetalingen og for den endelige betaling (herefter benævnt »tilfælde nr. 2«).

— Det forudbetalte beløb var lavere, men det samlede udbetalte beløb større end det, som eksportøren var berettiget til. Dette var tilfældet for så vidt angik eksport af visse partier, hvis destinationer ikke var kendt fra begyndelsen, men som senere bevisligt er blevet eksporteret »til andre tredjelande« (herefter benævnt »tilfælde nr. 3«).

10. Omstændighederne i sag C-206/90 er af samme beskaffenhed som i tilfælde nr. 1 som fastlagt ovenfor. I denne sag var destinationen (Nordyemen) kendt allerede fra begyndelsen, og forudbetalingen blev således ydet efter den sats, der var gældende for »andre tredjelande«.

11. Efter at have foretaget kontrol fandt sagsøgte i begge sagerne, at det eksporterede mel havde et askeindhold, der oversteg 520 mg/100 g[8], og afkrævede sagsøgerne tilbagebetaling af et beløb, der i hovedtræk var beregnet som følger[9]:

Den samlede udbetalte ekportrestitution

med tillæg af minimumsforhøjelsen for samtlige de pågældende mængder (3 ECU/100 kg ifølge artikel 7, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 798/80)

med fradrag af den eksportrestitution, som sagsøgerne var berettigede til på grundlag af følgende restitutionssatser:

— I sag C-5/90, hvori en del af eksporten var sket, medens forudfastsættelsesattesterne endnu var gyldige, var den sats, der var gældende pr. den i attesten angivne dato, anvendt på denne del af eksporten.

På de resterende mængder havde sagsøgte anvendt den sats, der var gældende pr. eksportdatoen.

— I sag C-206/90 havde sagsøgte i alle tilfælde anvendt den sats, der var gældende på eksportdatoen, idet der ikke var sket eksport i forudfastsættelsesattesternes gyldighedsperiode.

8 — Dog ikke for så vidt angik en mængde på 50 t i sag C-5/90, hvis askeindhold var under 521 mg/100 g.

9 — Se note 8. I sag C-5/90 kom hertil en yderst beskeden ændring af de monetære udligningsbeløb, som dog er uden betydning for denne sag, idet den ikke skyldtes ændring af satserne.

12. Selv om sagsøgte senere har *givet afkald på minimumsforhøjelsen* med den begrundelse, at sikkerheden allerede var frigivet, var det beløb, der krævedes tilbagebetalt, betydeligt i begge sager, nemlig:

— i sag C-5/90: 616 507,19 DM;

— i sag C-206/90: 830 412,35 DM.

13. Forskellen beror på tre forskellige forhold. Dels var der i samtlige forordninger, som var gældende pr. de pågældende datoer, og som Hauptzollamt betragtede som afgørende, nemlig:

— forordning (EØF) nr. 1633/80 [10]

— forordning (EØF) nr. 2793/80 [11]

— forordning (EØF) nr. 3143/80 [12]

— forordning (EØF) nr. 3223/80 [13]

— forordning (EØF) nr. 131/81 [14]

— forordning (EØF) nr. 316/81 [15]

fastsat lavere satser for mel med et askeindhold på 521 til 600 mg/100 g end for mel med lavere askeindhold (0 til 520 mg/100 g), der eksporteredes til »andre tredjelande«, og dels var der i samtlige de forordninger, der var anvendt, og som var udstedt efter forordning nr. 1633/80, fastsat restitutioner for mel, der i almindelighed var lavere end dem, der var fastsat i forordning nr. 1633/80, der havde dannet grundlag for de første beregninger. For så vidt angik eksporten til Sovjetunionen var der i forordning nr. 1633/80 — som allerede omtalt — fastsat en sats på 0 ECU for begge typer mel. Derimod fastsattes der ikke i forordning nr. 316/81, der dannede grundlaget for de nye beregninger for en del af den eksport, der havde fundet sted i sag C-5/90, nogen restitution for eksport til Sovjetunionen. Som det fremgår af sagsøgtes detaljerede redegørelse, havde sagsøgerne på grundlag af forordning nr. 1633/80 ret til et, omend ret ringe, beløb (27,96 ECU / t), på grund af de forhøjelser, der var sket ved forordningerne (EØF) nr. 1550/79 [16] og nr. 1875/80 [17] samt den tilpasning, der var sket ved forordning (EØF) nr. 1634/80 [18]. Da anvendelsen af forordning nr. 316/81 ikke byggede på nogen forudfastsættelse, kunne der ikke i det foreliggende tilfælde foretages nogen justering, rent bortset fra, at det fremgår af artikel 19 i forordning nr. 2730/79, at bestemmelserne om forudfastsættelse af eksportrestitutioner samt justeringer af restitutionssatser kun finder anvendelse på produkter, for hvilke satsen er 0 eller derover.

14. Sagsøgerne anlagde herefter sag ved Finanzgericht Hamburg til prøvelse af de af-

10 — Se note 6 ovenfor.
11 — EFT L 288, s. 27.
12 — EFT L 329, s. 30.
13 — EFT L 334, s. 43.
14 — EFT L 9, s. 17.
15 — EFT L 34, s. 32.

16 — EFT L 188, s. 5.
17 — EFT L 184, s. 10.
18 — EFT L 162, s. 48.

gørelser, der var indeholdt i disse nye beregninger. De vandt delvis denne sag. Finanzgericht anvendte efter sagsøgernes påstand artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80 som affattet ved forordning nr. 3445/85 (dennes artikel 2, stk. 2). Retten fandt ganske vist, at restitutionen skulle beregnes under hensyntagen til, at det eksporterede mel havde haft et askeindhold på over 520 mg/100 g, som påvist af Hauptzollamt, hvorfor man måtte anvende de lavere satser, som gjaldt for denne kategori af mel, men fastslog, at den dato, der var anført i forudfastsættelsesattesterne, også var den, det skulle lægges til grund for restitutionssatsen. Retten fandt nemlig, at de bestemmelser, der skulle finde anvendelse i det foreliggende tilfælde, ikke var artikel 10, stk. 4, litra a), i forordning nr. 798/80, men litra c), idet sagsøgerne havde overholdt fristen for eksport. I betragtning af betydningen af og formålet med forudbetalingen fandt retten ikke, at det i henseende til restitutionsordningen var nogen forudsætning for at betragte fristen som overholdt, at det produkt, der var fremstillet af basisproduktet, var nøjagtigt det samme som det, der var anført i betalingsangivelsen [19].

15. Både sagsøgerne og Hauptzollamt har påanket de afsagte domme til Bundesfinanzhof. Hauptzollamt gjorde her i det væsentlige gældende, at det faktisk eksporterede produkt ikke havde været genstand for nogen forudbetalingsprocedure. Det hævdede, at sagsøgerne havde forpligtet sig til at eksportere mel med et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g. Sagsøgerne erklærede sig enige i Finanzgericht's afgørelse, for så vidt angår anvendelsen af artikel 10, stk. 4, litra c), i forordning nr. 798/80, men fremsatte en række andre indsigelser. Af betydning for denne sag er i denne henseende alene, at sagsøgerne i sag C-5/90 under sagen for den forelæggende ret har gjort gældende, at Kommissionen ulovligt har nedsat restitutionssatsen for mel, der eksporteres til Sovjetunionen, til 0 ECU. Stillet over for disse anbringender har Bundesfinanzhof først og fremmest forelagt Domstolen følgende *præjudicielle spørgsmål i begge sagerne*:

»Skal fællesskabsrettens bestemmelser, herunder bl.a. bestemmelserne i artikel 10, stk. 4, i forordning (EØF) nr. 798/80 som affattet ved forordning (EØF) nr. 3445/85, fortolkes således, at en erhvervsdrivende, der har modtaget forudbetaling af eksportrestitution i medfør af artikel 4 i forordning (EØF) nr. 565/80, og som ved fremsættelsen af sin anmodning om betaling har forpligtet sig til i henhold til artikel 2 i forordning (EØF) nr. 798/80 at eksportere mel med et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g, men faktisk har eksporteret mel med et askeindhold, der overstiger 520 mg/100 g, skal tilbagebetale hele det forudbetalte beløb og alene i stedet for dette kan kræve eksportrestitution for de faktisk eksporterede produkter efter ordningen i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2730/79 af 29. november 1979?«

19 — For så vidt angik forhøjelsen fandt retten, at sagsøgerne i medfør af artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80 måtte betale også denne, men beregnet på grundlag af forskellen mellem det forudbetalte beløb og det beløb, som virksomhederne havde krav på i form af eksportrestitution og monetære udligningsbeløb. Dette er dog nu uden betydning, idet Hauptzollamt under sagen har givet afkald på denne forhøjelse (punkt 12 ovenfor). Nogle kommentarer hertil vil dog blive givet (i punkt 62 nedenfor).

16. I sag C-5/90 har Bundesfinanzhof tillige stillet følgende spørgsmål:

»Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: Er forordning (EØF) nr. 1633/80 gyldig for så vidt som restitutionen for eksport til USSR er fastsat til 0 ECU? Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende: Skal en eksportør herefter under visse omstændigheder behandles, som om restitutionen for eksport til Sovjetunionen ikke var blevet suspenderet?«

B — Retsspørgsmål

Det fælles spørgsmål i de to sager

17. Dette spørgsmål drejer sig i det væsentlige om, hvorledes den nævnte kvalitetsforskel mellem de varer, der eksporteres, og de varer, der er anført i betalingsangivelsen, påvirker valget mellem de forskellige muligheder, der er omhandlet i artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80 som affattet ved forordning nr. 3445/85. Som allerede nævnt spørger Bundesfinanzhof her, om man skal anvende de almindelige regler i forordning nr. 2730/79 (dennes artikel 3, stk. 1) ved beregningen af det beløb, som eksportøren i så tilfælde har krav på, eller om man skal benytte den særlige ordning i forbindelse med forudbetalingsproceduren (artikel 3, stk. 2 i forordning nr. 798/80).

18. I — Inden jeg behandler artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80, skal jeg kort redegøre for forskellen mellem disse to ordninger — under hensyn til de bestemmelser om forudfastsættelse, der gælder i hovedsagen.

19. Er der ikke sket forudfastsættelse, er sagen nemlig ganske enkel[20]. De satser, der gælder for restitutionerne og de monetære udligningsbeløb, afhænger nemlig da af eksportdatoen, hvis der er tale om den almindelige ordning, og af datoen for antagelsen af betalingsangivelsen, hvis det drejer sig om forudbetalingsordningen.

20. Hvis eksportøren derimod er i besiddelse af en forudfastsættelse, skal han inden for den almindelige ordning eksportere de pågældende produkter eller varer inden for forudfastsættelsesattestens gyldighedsperiode for at kunne opnå den sats, der var gældende pr. forudfastsættelsesdatoen ifølge attesten.

21. Det forholder sig anderledes, dersom man anvender forudbetalingsordningen. I så tilfælde fremgår det af de bestemmelser, der er udstedt i tidens løb, nemlig:

— bestemmelserne i artikel 17, stk. 1, litra b), og stk. 8, litra b), andet led, sammenholdt med artikel 9, stk. 3, litra b), nr. 3, andet led, i *forordning (EØF) nr. 193/75*[21], der finder anvendelse i den foreliggende sag

20 — Se punkt 3 ovenfor.
21 — EFT L 25, s. 10.

— bestemmelserne i artikel 29, litra b), og artikel 32, litra b), aa), tredje led, sammenholdt med artikel 22, stk. 1, litra b), tredje led, i *forordning (EØF) nr. 3183/80*[22] samt

— bestemmelserne i artikel 29, litra b), sammenholdt med artikel 22, stk. 1, litra b), fjerde led, i *forordning (EØF) nr. 3719/88*[23]

at man med hensyn til licensernes[24] gyldighedsperiode anser pligten til at eksportere for opfyldt og retten hertil på grundlag af eksportlicensen for udnyttet på den dag, hvor toldvæsenet antager betalingsangivelsen. I medfør af artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 798/80 er denne dag tillige den, der er afgørende ved justering af den forudfastsatte restitution eller det monetære udligningsbeløb. Denne ligestilling af antagelsen af betalingsangivelsen med den faktiske eksport rejser spørgsmålet om længden af forudfastsættelsesattestens gyldighedsperiode. I denne henseende skal jeg fastslå, at ordningen med forudbetalingsproceduren kan føre til en faktisk forlængelse af denne gyldighedsperiode[25], og det er netop det, der er sket i den foreliggende sag. Ganske vist svarer forarbejdningsfristen i artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 798/80 i almindelighed til den resterende del af gyldighedsperioden, når der fremlægges forudfastsættelsesattest, men dersom den frist, der herefter bliver tale om, er på under tre måneder, forlænges den til tre måneder. I alle tilfælde har den erhvervsdrivende den frist for eksport på 60 dage, der er fastsat i artikel 11, stk. 3, og denne frist afpasses efter de anførte regler, idet den først begynder at løbe efter slutningen af proceduren ifølge artikel 4 eller artikel 5 i forordning nr. 565/80.

22. Dette er de forskelle, der består mellem den almindelige ordning og den særlige ordning vedrørende forudbetaling, for så vidt de indvirker på den dato, der skal lægges til grund ved fastsættelsen af restitutionssatsen.

23. II — Med henblik på etablering af forbindelsen mellem det anførte og artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80, hvis fortolkning vi behandler i dag, skal det erindres, at det er artikel 11 i denne forordning, som jeg allerede har nævnt, der danner grundlaget for beregningen af de tidsfrister, inden for hvilke man anvender de regler om den afgørende dato, der er fastsat inden for rammerne af forudbetalingsproceduren, nemlig artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 798/80. Hvis de frister, der er fastsat i artikel 11, ikke overholdes efter iværksættelsen af forudbetalingsproceduren, falder den pågældende eksport på ny ind under ordningen ifølge de almindelige bestemmelser[26]. Artikel 42, stk. 1, andet led, i forordning nr. 3183/80 (tillige med artikel 43, stk. 1, andet led, i forordning nr. 3719/88) bekræfter dette i det særlige tilfælde, hvor eksportøren har benyttet en forudfastsættelsesattest inden for rammerne af en forudbetalingsprocedure. Anvendelsen af artikel 10, stk. 4, litra a), i forordning nr. 798/80 fører til samme resultat i kraft af reglen om, at

22 — EFT L 338, s. 1.

23 — EFT L 331, s. 1.

24 — Eksportlicensen og forudfastsættelsen udgør et retligt hele, jf. dom af 26.4.1988 (sag 316/86, Krücken, Sml. s. 2213, præmis 17).

25 — Tredje betragtning, tredje led, til forordning nr. 798/80, og dom af 26.1.1978 (forenede sager 44/77-51/77, Union Malt mod Kommissionen, Sml. s. 57).

26 — Generaladvokat Mayras' forslag til afgørelse af 15.12.1977 i sagen Union Malt mod Kommissionen (Sml. 1978, s. 83, på s. 89).

en eksportør, der ikke overholder fristen i artikel 11, skal tilbagebetale det forudbetalte beløb (med det i artikel 7, stk. 1, fastsatte tillæg, eller i alt et beløb, der svarer til sikkerheden). Med andre ord: Reglerne vedrørende forudbetalingen, der har dannet retsgrundlaget for denne forudbetaling, finder ved en fristoverskridelse ikke længere anvendelse, hvoraf følger, at det beløb, der er forudbetalt på dette grundlag, skal tilbagebetales af eksportøren.

24. Dersom fristen i artikel 11 derimod overholdes, bevarer eksportøren principielt retten til at udnytte forudbetalingsordningen — dog således at han må tåle en nedsættelse af det udbetalte beløb, dersom det beløb, han kan gøre krav på, er mindre. Dette er fællesnævneren inden for samtlige de regler, der er fastsat ved artikel 10, stk. 4, litra b) og c), der begge indledes således:

»i tilfælde, hvor de i artikel 11 fastsatte perioder er blevet overholdt, men hvor berettigelsen til restitutionen omfatter et mindre beløb end det, der er omhandlet...«

25. III — *1.* På basis af denne redegørelse vil jeg begynde med at gennemgå tilfælde nr. 1 (som angår både sag C-5/90 og sag C-206/90), idet det er dette tilfælde, der klart omhandler det problem, som parterne er uenige om, nemlig valget mellem artikel 10, stk. 4, litra a) og litra c), i forordning nr. 798/80. Førend jeg behandler enkelthederne i de omstridte spørgsmål, skal jeg dog konstatere, at parterne er enige om én ting, nemlig, at artikel 10, stk. 4, *litra a)*, må finde anvendelse, når det produkt, der eksporteres, er *forskelligt fra* det, der er omhandlet i betalingsangivelsen. Jeg kan uden betænkelighed erklære mig enig med dem på dette punkt.

26. Men er det eksporterede mel et »produkt, der er forskelligt« fra det, der er beskrevet i betalingsangivelsen, på grund af sit højere askeindhold, som hævdet af Hauptzollamt og Kommissionen, eller skal man tilslutte sig sagsøgernes synspunkt, der går ud på, at der er tale om samme vare i en — ringere — forskellig kvalitet?

27. a) Hvad først angår kriteriet for svaret på dette spørgsmål er jeg enig med sagsøgte, når det hævdes, at det er reglerne om restitutionen, der skal anvendes på det foreliggende tilfælde. Der er ikke grund til at lægge vægt på eventuelt afvigende handelssædvaner, således som det er gjort gældende (særlig af Getreide-Import under retsmødet). Eksportrestitutionen er ganske vist dels en foranstaltning, der som eksportstøtte vedrører international handel, men er på den anden side en ydelse fra Fællesskabet (der handler gennem medlemsstaterne), som hører under de offentligretlige regler og indgår i den fælles landbrugspolitik. I betragtning af denne særlige beskaffenhed af eksportrestitutionen er det klart, at de begreber, der skal benyttes, og de sondringer, der skal drages, af hensyn til sikkerheden i retsanvendelsen i det væsentlige må findes i systemet af de regler, der gælder for restitutioner, hvorved artikel 15 i forordning nr. 2730/79, der forbyder ydelse af restitution for produkter, der »ikke er af sund og sædvanlig handelskvalitet«, viser, at det på

ingen måde er udelukket at tage hensyn til begreber og sondringer, der benyttes på handelsområdet.

28. b) I det foreliggende tilfælde hviler den sondring, der gøres af Hauptzollamt, på Kommissionens forordning (EØF) nr. 162/67[27], således som denne var affattet på tidspunktet for de i sagen omhandlede begivenheder[28]. I artikel 1, stk. 1, i denne forordning er omhandlet seks kategorier af hvedemel, der er opdelt efter askeindhold, spændende fra 0 mg/100 g til 1 900 mg/100 g. Det fremgår ligeledes af denne bestemmelse, at den mængde hvede, der medgår til fremstilling af en ton mel, vokser med aftagende askeindhold. Blandt de pågældende seks kategorier findes de to, som er omhandlet i denne sag, nemlig kategorien med et askeindhold på 0 til 520 mg og hvede med et askeindhold på 521 til 600 mg. Denne opdeling i kategorier indgår i det system af kriterier, efter hvilke man fastsætter restitutionsbeløbet i henhold til forordning (EØF) nr. 2746/75[29]. Ordningen ifølge denne forordning, der erstattede den tidligere gældende forordning nr. 139/67/EØF[30], er omtalt i den første betragtning til forordning nr. 162/67, der lyder således:

»Artikel 4, stk. 2, litra b), i Rådets forordning nr. 139/67/EØF af 21. juni 1967 om... bestemmer, at restitutionerne for mel, grove gryn og fine gryn fastsættes under særlig hensyntagen til de kornmængder, der kræves til fremstilling af disse produkter. Det mest effektive tekniske middel til bestemmelse af denne kornmængde har vist sig at være en analyse af det færdige produkts askeindhold.«

29. Faktisk bestemmer artikel 4, stk. 2, litra b), i forordning nr. 2746/75 særlig om hvedemel [jf. henvisningen i stk. 1 i denne artikel til artikel 1, litra c), i forordning nr. 2727/75], at restitutioner skal fastsættes under hensyn til de mængder korn, som er fornødne til fremstilling af det pågældende produkt (og værdien af biprodukterne). Betydningen af dette kriterium bliver klarere, når man betragter de interesser, der spiller en rolle inden for eksportrestitution for hvedemel. I henhold til betragtningerne til forordning nr. 2746/75 skal de i denne forordning fastsatte kriterier gøre det muligt at »udligne forskellen mellem noteringerne og priserne for disse produkter inden for Fællesskabet og på verdensmarkedet, under samtidig hensyntagen til markedsordningernes almindelige mål«.

30. Forskellen mellem prisen på mel i Fællesskabet og prisen på verdensmarkedet kan naturligvis påvirkes af de mængder korn, der anvendes. Jo større mængder korn, der medgår, jo føleligere for den erhvervsdrivende bliver nemlig de meromkostninger, der påløber ved anvendelse af korn fra Fællesskabet i stedet for korn hidrørende fra verdensmarkedet, der kan indkøbes til en lavere pris.

27 — Forordning af 23.6.1967 om bestemmelser for fastsættelse af restitution ved eksport af mel, grove gryn og fine gryn af hvede og rug (EFT 1969, s. 113).

28 — Ved Kommissionens ændringsforordning (EØF) nr. 2849/91 af 27.9.1991 er sondringen mellem hvede med et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g og et askeindhold fra 521 mg/100 g blevet ophævet (EFT L 272, s. 62).

29 — Rådets forordning af 29.10.1975 om almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner for korn og om kriterierne for restitutionsbeløbets fastsættelse (EFT L 281, s. 78).

30 — EFT 1967, s. 82.

31. Alt efter udbuds- og efterspørgselssituationen på verdensmarkedet kan det dog forekomme, at forholdet mellem priserne på de forskellige typer mel her ikke længere svarer til forholdet mellem de mængder korn, der skal anvendes til fremstilling af hver enkelt af disse typer mel. Som følge heraf fastsættes det i artikel 4, stk. 2, litra c), i forordning nr. 2746/75, at der ved beregningen af restitutionen ligeledes skal tages hensyn til »muligheder og betingelser for salg af de pågældende produkter på verdensmarkedet«.

32. I denne sag, hvor forordning nr. 1633/80 blev anvendt ved forudbetalingen, påvirkede forskellen mellem askeindholdet i de pågældende to typer mel restitutionssatserne i ovennævnte retning (jf. fjerde betragtning til forordning nr. 1633/80). Kommissionen har derfor i sit svar på et spørgsmål fra Domstolen anført følgende:

»Der må ved fastsættelsen af eksportrestitutioner for mel sondres efter askeindholdet af hensyn til de forhold, der er omhandlet i forordning nr. 2746/75. Den restitution, der gælder for mel, er nemlig afledt af den, der gælder for hvede, og mel med højt askeindhold fremstilles af en mindre mængde hvede end mel med lavere askeindhold. Dette er grunden til, at den restitutionssats, der gælder for mel med et askeindhold mellem 1 651 og 1 900 mg/100 g, er den laveste efter forordning (EØF) nr. 1633/80, mens satsen for mel med et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g er den højeste.«

33. c) Kan man på baggrund af disse faktiske og retlige omstændigheder hævde, at det eksporterede mel, bedømt efter restitutionsordningen, udgjorde et produkt, der var forskelligt fra det, der var beskrevet i betalingsangivelsen? Efter min opfattelse må dette spørgsmål besvares benægtende.

34. Jeg skal først fastslå, at begge typer mel fremstilles af det samme basisprodukt, og at fremstillingsmetoden ligeledes er den samme (formaling). Det ydre tegn på disse lighedspunkter er, at de to typer mel er anført under samme position i Toldtariffen. Forskellen mellem de to produkter beror alene på, at de anvendte mængder korn er større eller mindre, og at restitutionssatsen således også kan differentieres efter dette forhold. Herefter følger, at denne forskel, selv om den vel er udtryk for en større eller mindre interesse hos Fællesskabet i at yde støtte til den pågældende eksport, ikke er en *reel* forskel, således som tilfældet ville være, hvis der var tale om et helt særskilt produkt, men alene en *grads*forskel, der kan angives meget nøjagtigt i tal ved en differentiering af restitutionssatserne. Dette forhold ligger meget nær det, at den eksporterede *mængde* er mindre end den, der er anført i betalingsangivelsen for det pågældende produkt. Denne sondring mellem på den ene side en reel forskel og på den anden side en forskel, der kan udtrykkes i tal, er netop den forskel, som artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80 er baseret på, når der heri er fastsat en ordning vedrørende manglende overholdelse af fristerne, der er forskellig fra den, der gælder i tilfælde af, at den skyldige eksportrestitution er lavere. Det er således ikke bestemmelsen i artikel 10, stk. 4, litra a), men bestemmelsen i artikel 10, stk. 4, litra c), der finder anvendelse, når sat-

serne er differentieret efter askeindholdet på grund af en forskel mellem de mængder korn, der kræves til fremstilling af melet.

35. Under den mundtlige forhandling fik jeg ikke desto mindre den opfattelse, at Kommissionen ikke på nogen måde var sikker på, at den forskel mellem restitutionssatserne, der var fastsat på daværende tidspunkt, ikke (udelukkende) beroede på forskellene mellem de anvendte mængder korn. Hvis jeg har forstået Kommissionens anbringender rigtigt, udelukkede den ikke, at forholdene på verdensmarkedet (ligeledes) kan have krævet en sådan differentiering [jf. artikel 4, stk. 2, litra c), i forordning nr. 2746/75]. I dette, andet, tilfælde skulle der være tale om et »andet produkt«, hvoraf skulle følge, at den bestemmelse, der skulle anvendes, var artikel 10, stk. 4, litra a), i forordning nr. 798/80?

36. Efter min opfattelse må også denne opfattelse forkastes. For det første er det ofte umuligt at holde de to sider af sagen — mængder af korn kontra markedsforhold — ude fra hinanden. Dette følger som allerede forklaret af, at eksport af mel til et tredjeland i et vist omfang betyder eksport af korn, således at kornpriserne på verdensmarkedet altid kan være en faktor, der kan påvirke restitutionssatsen. For det andet er og bliver eksport af hvedemel bedømt ud fra Fællesskabets interesser dog en eksport af formalet hvede, således at *den reelle interesse*, der knytter sig til eksporten, er den samme, uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt *graden af denne interesse* alene afhænger af mængden af hvede eller ligeledes den betydning, der tillægges sammensætningen af det forarbejdede produkt på verdensmarkederne.

37. Som følge heraf finder jeg ikke, at det foreliggende tilfælde hører under artikel 10, stk. 4, litra a), i forordning nr. 798/80 [men under litra c)], selv om man lægger til grund, at man ikke kan basere sig på Kommissionens ovennævnte svar på Domstolens spørgsmål.

38. d) Det synspunkt, som jeg hidtil har redegjort for, bestyrkes efter min opfattelse af to forhold.

39. aa) Det må for det første konstateres, at askeindholdet, når det overstiger en vis grænse, ligeledes berører den reelle interesse, der er knyttet til støtten til eksporten af hvedemel. Heraf kan udledes, at den konklusion, jeg ovenfor har draget, er korrekt, når denne grænse overholdes. I så henseende må man på den ene side erindre den grænse på 1 900 mg/100 g, der fremgår af den definition af den sjette kategori, der er fastsat ved forordning nr. 162/67 og de kommissionsforordninger, der sædvanligvis fastsætter restitutionssatserne. Der er tale om et system, hvori der ikke findes nogen restitution for eksport af mel med et højere askeindhold end disse 1 900 mg/100 g. Selv om man antog, at der blev indført en reform af dette system, hvorved der ydedes restitution for eksport af mel med et højere askeindhold end denne mængde, måtte man tage bestemmelserne i Den Fælles Toldtarif i betragtning. De noter til kapitel 11 [punkt 2 A, litra b)], der i øjeblikket er gældende, viser, at mølleriprodukter af hvede ikke henhører dette kapitel (således at der ikke er

tale om »hvedemel« i medfør af nr. 1101 0000 = position 1101 A før indførelsen af fællesnomenklaturen), når askeindholdet overstiger 2,5% (= 2 500 mg/100 g). Men de to kategorier af mel, som der er tale om i den foreliggende sag, ligger langt inden for disse grænser. Dette bekræfter det synspunkt, jeg forfægter.

40. bb) Hertil kommer, at dette synspunkt ligeledes har støtte i dommen i sagen Plange Kraftfutterwerke[31], der har været mindre omtalt i den mundtlige end i den skriftlige forhandling. Under behandlingen af sagen Plange Kraftfutterwerke skulle Domstolen tage stilling til et tilfælde, hvor eksporterede foderblandinger havde haft et indhold af korn (63,9 vægtprocent), der var lavere end det, der var anført i betalingsangivelsen (en vægtprocent på over 65). På grundlag af denne forskel havde den pågældende erhvervsdrivende modtaget en forholdsvis højere restitution inden for rammerne af forudfinansieringsordningen, idet den sats, der var gældende ifølge forordningen pr. datoen for betalingsangivelsen, var højere for foderblandinger med et kornindhold med en vægtprocent på 65 end for blandinger med et kornindhold med vægtprocent fra 50 til 65[32]. Domstolen skulle bl.a. tage stilling til, hvorvidt toldmyndighederne i sådanne tilfælde kunne kræve betaling af *forhøjelsen af det samlede* forudbetalte beløb eller alene af det beløb, hvorpå den erhvervsdrivende ikke havde krav. I denne sag kom Domstolen på grundlag af forordning (EØF) nr. 1957/69[33] til følgende resultat:

»Når en erhvervsdrivende i medfør af artikel 3, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 1957/69 af 30. september 1969 om supplerende gennemførelsesbestemmelser vedrørende ydelse af eksportrestitutioner inden for de varesektorer, for hvilke der er fastsat fællespriser, har forpligtet sig til at udføre en foderblanding med et kornindhold på mere end 65 vægtprocent, men — af grunde, der ikke kan lægges ham til last — faktisk har udført en kornfoderblanding, hvis kornindhold kun var på mellem 50 og 65 vægtprocent, er han i medfør af artikel 6, stk. 1 og 5, i denne forordning — selv efter at sikkerheden er frigivet — kun forpligtet til at tilbagebetale forskellen mellem det forudbetalte restitutionsbeløb og det restitutionsbeløb, der skulle have været udbetalt for de produkter, som faktisk er udført, med et tillæg på 20% af denne forskel.«

41. Det må erkendes, at situationen i den foreliggende sag er forskellig fra den, der var tale om i ovennævnte sag. Sagen Plange Kraftfutterwerke drejede sig i det væsentlige om det forhøjelsesbeløb, der skulle betales, ikke om pr. hvilken dato man skulle beregne det beløb, som eksportøren havde krav på. I den foreliggende sag er situationen nøjagtig modsat: det er alene den afgørende dato, der omtvistes, og det præjudicielle spørgsmål angår ikke forhøjelsesbeløbet.

42. Jeg ser dog en lighed mellem de to sager, der følger af de regler om forudbeta-

31 — Dom af 5.2.1987 (sag 288/85, Sml. s. 611).

32 — Kommissionens forordning (EØF) nr. 1136/77 (EFT 1977 L 135, s. 14).

33 — EFT 1969 II, s. 410.

lingsordningen, der finder anvendelse. I denne henseende skal jeg bemærke, at forordning (EØF) nr. 1957/69, der gjaldt på det tidspunkt, hvor sagen Plange Kraftfutterwerke opstod, knyttede pligten til fuld tilbagebetaling af den ydede restitution — hvilket tillige efter opbygningen af ordningen betyder, at den afgørende dato ikke længere kan være den, der er fastsat inden for forudbetalingsordningen[34] — sammen med pligten til at betale hele forhøjelsen. Dersom der alene er tale om delvis tilbagebetaling (hvilket betyder, at den dato, der er afgørende for, om det beløb, som den erhvervsdrivende har krav på, fortsat skal fastsættes efter forudbetalingsordningen), kan der følgelig også kun kræves forhøjelse af den del, der skal tilbagebetales. Dette fremgår af artikel 6, stk. 1 og 3, i forordning nr. 1957/69. I henhold til stk. 1 og de betingelser, der er fastsat i denne bestemmelse (nemlig manglende bevis for overholdelse af fristen for forarbejdning eller eksport), skulle den udbetalte restitution betales med tillæg af 20%. I medfør af stk. 3 krævedes den i stk. 1 omhandlede tilbagebetaling dog alene for de mængder produkter eller varer, for hvis vedkommende de beviser, der var omhandlet i stk. 1, ikke forelå.

43. I artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80 som affattet ved forordning nr. 3445/85, der finder anvendelse i denne sag, findes samme forbindelse mellem grundlaget for beregningen af forhøjelsen og spørgsmålet om, hvorvidt man fortsat skal lade datoen ifølge forudfastsættelsesordningen være afgørende. Som allerede nævnt er den dato, der er fastsat inden for denne ordning, ikke længere anvendelig i det i litra a) omhandlede tilfælde, dog skal i dette tilfælde forhøjelsen (som en del af sikkerheden) betales fuldt ud. I de i litra b) og c) omhandlede tilfælde lægges derimod fortsat datoen ifølge forudbetalingsordningen til grund, for så vidt angår det beløb den erhvervsdrivende kan beholde, og han skal alene betale forhøjelse i forhold til dette. Forskellen mellem den forordning, der finder anvendelse i denne sag, og forordning nr. 1957/69 består alene i, at bestemmelsen vedrørende delvis tilbagebetaling ikke er begrænset til det tilfælde, hvor der foreligger en mængdemæssig forskel, men rækker videre, idet den dækker tilfælde, hvor »berettigelsen til restitutionen omfatter et mindre beløb...«.

44. Domstolen har dog, under henvisning til forordningens formål, udstrakt bestemmelsens rækkevidde i denne retning (med hensyn til forhøjelsen) i sin dom i sagen Plange Kraftfutterwerke. Det hedder herom i dommen (præmis 18):

45. »Som det allerede er anført ovenfor, har bestemmelsen til formål at undgå, at en erhvervsdrivende, som har opnået en vederlagsfri kredit, opnår en ugrundet berigelse, når det måtte vise sig, at han ikke havde krav på den restitution, der blev udbetalt før det tidspunkt, hvor de eksporterede produkter blev forarbejdet. Den vederlagsfrie kredit, en erhvervsdrivende, som befinder sig i samme situation som Plange, har opnået, omfatter imidlertid ikke hele det restitutionsbeløb, der faktisk er forudbetalt, men kun dette beløb med fradrag af det restitutionsbeløb, som den erhvervsdrivende havde krav på.«

34 — Se punkt 24 og 25 ovenfor.

46. Som jeg har anført ovenfor, skulle Domstolen i denne sag alene tage stilling til beregningen af forhøjelsen, men ikke til, hvorledes man skulle udregne det restitutionsbeløb, som den erhvervsdrivende havde krav på. Jeg kan dog umuligt forestille mig, at Domstolen har villet bryde sammenhængen mellem disse to forhold, uden i hvert fald at antyde dette i den afgørende passage i præmisserne til dommen. Den af Domstolen anvendte formulering, hvorefter den nedsatte restitution er »det restitutionsbeløb, der *skulle have været udbetalt* for de produkter, der faktisk er udført[35]«, taler ligeledes imod den antagelse, at Domstolen har tilsigtet en adskillelse af disse to forhold.

47. Ikke desto mindre har Kommissionen alligevel påberåbt sig præmis 11 i dommen i sagen Plange Kraftfutterwerke. Denne præmis lyder som følger:

»Ydelsen af restitutionen er en fordel for den erhvervsdrivende, og den er berettiget, hvis visse betingelser, både med hensyn til det eksporterede produkts karakteristika samt med hensyn til eksportvilkårene, er opfyldt.«

48. Denne passage påvirker dog ikke den konklusion, jeg er nået til ovenfor. I opbygningen af dommen tjente de udtalelser, der citeres af Kommissionen, alene til at begrunde, at tilbagebetalingspligten ikke var afhængig af, om den erhvervsdrivende havde begået en fejl, der kunne tilregnes ham. I slutningen af denne præmis hedder det nemlig:

»Det er derfor ikke nødvendigt, for at beløbet kan kræves tilbagebetalt, at den pågældende erhvervsdrivende har gjort sig skyldig i svig eller begået fejl, der kan tilregnes ham.«

49. For det andet kan man af de allerede anførte grunde ikke af den gengivne passage drage den slutning, at manglende overholdelse af betingelserne »med hensyn til det eksporterede produkts karakteristika« samt »med hensyn til eksportvilkårene« medfører tilbagebetaling af *hele* det forudbetalte beløb (foruden forhøjelsen).

50. Det synspunkt, jeg forfægter, bekræftes således af dommen i sagen Plange Kraftfutterwerke, der i øvrigt angik en situation, hvori forskellen mellem det faktisk eksporterede produkt og det i betalingsangivelsen beskrevne produkt — som i det foreliggende tilfælde — alene var en *gradsforskel*, og ikke en *artsforskel* i henseende til Fællesskabets interesser.

51. e) Der er fremsat to andre argumenter mod dette resultat.

52. aa) Kommissionen har for det første fremført et argument, der støttes på artikel 2 i forordning nr. 798/80. Den finder, at oplysningerne skal være nøjagtige og udtømmende, for at der kan være tale om en

35 — Fremhævet her.

betalingsangivelse, og at følgen af, at produkterne ikke svarer til de heri indeholdte angivelser, er, at der ikke er indgivet nogen betalingsangivelse for disse produkter. Ved anvendelse af dette ræsonnement på omstændighederne i denne sag finder Kommissionen under henvisning til forordningens artikel 2, stk. 2, litra a), at nomenklaturen for de to produkter som fastlagt ved forordningerne nr. 162/67 og nr. 1633/80 er forskellig, og at det under alle omstændigheder i medfør af artikel 2, stk. 2, litra c), i forordning nr. 798/80 var uomgængeligt nødvendigt at angive askeindholdet nøjagtigt, idet der heri kræves oplysning om produktets sammensætning, idet dette er fornødent til bestemmelse af restitutionen, og det efter Kommissionens opfattelse fremgår af forordning nr. 1633/80, at restitutionen er knyttet til askeindholdet.

53. Kommissionen går i øvrigt ind på den mulighed, der er omhandlet i artikel 10, stk. 4, litra b) og c), i forordning nr. 798/80, nemlig hvor det beløb, som den erhvervsdrivende har krav på, er mindre end forudbetalingsbeløbet, og fristen for forarbejdning alligevel må anses for overholdt. Den finder med hensyn til artikel 2 i forordning nr. 798/80, at de tilfælde, der må antages at falde ind under disse bestemmelser, er tilfælde, der ikke vedrører produktets identitet, dvs. tilfælde, der ikke vedrører de oplysninger, der skal opføres i betalingsangivelsen i medfør af artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 798/80, men omhandler forhold, der ikke har betydning for denne identitet, og derfor er irrelevant for, om der foreligger en betalingsangivelse og for dennes dato. De angivelser, der er omhandlet i artikel 2, stk. 4, i forordning nr. 798/80, vedrørende produktets anvendelse eller destination, kan tilsyneladende efter Kommissionens opfattelse udgøre sådanne forhold.

54. Denne argumentation forekommer mig ikke overbevisende. Retsvirkningerne af de forskelle, der har vist sig i forhold til indholdet af betalingsangivelsen, og som har påvirket restitutionsbeløbet må afgøres efter artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80. Efter denne bestemmelses ordlyd bevirker det forhold, at forskellen angår *produktet*, ikke i sig selv, at man skal anvende artikel 10, stk. 4, litra a). For at jeg skulle kunne tilslutte mig Kommissionen synspunkter, måtte denne konsekvens følge af formålet med og opbygningen af denne bestemmelse under hensyntagen til de berørte interesser. Men som jeg allerede har forklaret, fører disse betragtninger netop ikke til den konklusion, der er draget af Kommissionen.

55. Dersom man fulgte Kommissionens ræsonnement, ville dette indebære, at tilfælde, hvor anvendelsen af produktet eller dettes destination afviger fra oplysningerne i betalingsangivelsen, ligeledes henhører under artikel 10, stk. 4, litra a), i forordning nr. 798/80, hvilket netop ikke er Kommissionens opfattelse. I så tilfælde (i hvert fald når eksportøren inden for rammerne af forudbetalingsordningen har krævet en højere restitutionssats anvendt i anledning af en bestemt anvendelse eller destination — jf. bestemmelserne i artikel 2, stk. 4, litra a), sammenholdt med artikel 6, stk. 3, i forordning nr. 798/80) — kunne man nemlig hævde, at »identiteten« af *den gennemførte transaktion* (f.eks. eksport til X-land) var

forskellig fra den i betalingsangivelsen anførte (eksport til Y-land).

56. Kommissionen fremfører et argument, der er baseret på samme opfattelse, når den hævder, at pligten til at give nøjagtige oplysninger efter Domstolens praksis [36] kan opfattes som en væsentlig pligt, hvis tilsidesættelse bevirker fortabelse af retten til hele den fordel, der tilsigtes opnået ved transaktionen.

57. Kommissionen tager ved denne argumentation ikke hensyn til, at den sondring, den drager mellem hovedforpligtelser og accessoriske forpligtelser, ikke er forenelig med opbygningen af artikel 10, stk. 4. Efter andet punktum i den femte betragtning til forordning nr. 798/80 og indledningen til artikel 2, stk. 2, i denne forordning må enhver afvigelse fra betalingsangivelsen anses for at være et brud på en hovedforpligtelse, når den påvirker restitutionssatsen. Artikel 10, stk. 4, bestemmer dog ikke, at et sådant brud altid medfører fortabelse af retten til hele det forudbetalte beløb, hvilket Kommissionen selv har vedgået under henvisning til det tilfælde, hvor destinationen er en anden end den, der er oplyst i betalingsangivelsen.

58. bb) Det andet argument mod den af mig forfægtede løsning er fremsat af Hauptzollamt. Denne myndighed frygter, at denne løsning vil vanskeliggøre den fornødne kontrol fra myndighedernes side, og at det vil være nødvendigt at intensivere denne kontrol med eksporten, dersom toldvæsenet må regne med, at en eksportør måske i strid med den forpligtelse, han har påtaget sig, kunne eksportere en anden vare uden derved at fortabe sine rettigheder i medfør af toldkontrolproceduren.

59. Denne frygt finder jeg absolut begrundet. For at konstatere sådanne kvalitative forskelle, der er omhandlet i denne sag, er det nemlig nødvendigt at foretage en konkret kontrol. I betragtning af det store antal eksportforretninger, der sker fra Fællesskabet, er det ikke altid muligt at gennemføre en sådan. Som fastslået af Domstolen i Metelmann-sagen [37] er det »praktisk talt umuligt at kontrollere, om den vare, der forlader Fællesskabet, er identisk med den, der har været genstand for en toldangivelse, på anden måde end på grundlag af varens emballage og dens størrelse«. Yderligere har Revisionsretten i sin særberetning 2/90 [38] udtalt: »Det er hverken hensigtsmæssigt eller muligt at foretage kontrol af samtlige udførsler, i forbindelse med hvilke der ydes eksportrestitutioner. Toldmyndighederne har ikke mandskab hertil, og en sådan intensitetsgrad ville hæmme udførslen«. Det må ligeledes fastslås, at der indtil den 16. februar 1990, hvor forordning (EØF) nr. 386/90 om kontrol i forbindelse med udførsel af landbrugsprodukter, der giver ret til udbetaling af restitutioner eller andre beløb [39], trådte i kraft, ikke fandtes nogen fællesskabsregulering af hyppigheden og omfanget af konkrete kontrolforanstaltninger. Revisionsretten har

36 — Kommissionen henviser i denne forbindelse til dommene af 23.2.1983 (sag 66/82, Fromançais, Sml. s. 395) og af 17.5.1984 (sag 15/83, Denkavit, Sml. s. 2171).

37 — Dom af 12.12.1985 (sag 276/84, Metelmann, Sml. s. 4057, præmis 11).

38 — Særberetning om forvaltning af og kontrol med eksportrestitutioner med Kommissionens svar, EFT 1990 C 133, se punkt 3.2.8.

39 — EFT L 42, s. 6.

stedse fremført kritik af denne form for kontrol i perioden før denne dato [40].

60. Det er indlysende, at de kompetente myndigheder i Fællesskabet og medlemsstaterne har interesse i, at uregelmæssigheder, der er forholdsvis svære at konstatere, skal have alvorligere retlige følger end uregelmæssigheder, der er lettere at kontrollere. Ikke desto mindre kan man kun tage hensyn til denne interesse ved anvendelsen af de pågældende bestemmelser, hvis disse indeholder holdepunkter herfor, hvilket artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80 netop ikke gør. Dette er i øvrigt efter min opfattelse den afgørende forskel i forhold til Metelmann-sagen, hvori Domstolen skulle fortolke begrebet varer »i uforandret stand« i medfør af artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 2730/79, der klart har til formål at lette toldkontrollen. Ifølge denne fortolkning lagde Domstolen afgørende vægt på denne kontrol.

61. f) Af samtlige de betragtninger, jeg har anført ovenfor, følger, at den bestemmelse, der finder anvendelse på det foreliggende tilfælde, er artikel 10, stk. 4, litra c), i forordning nr. 798/80, og *ikke litra a).* På denne måde må det spørgsmål, der er fælles for begge sagerne, besvares for så vidt angår tilfælde nr. 1. For fuldstændighedens skyld skal jeg tilføje, at jeg ikke er enig med Hauptzollamt i, at frigivelsen af sikkerheden på nogen måde skulle betyde, at en (forholdsmæssig) forhøjelse ikke længere kan kræves [41]. Det tilkommer Hauptzollamt og eventuelt den nationale ret, for hvilken sagen verserer, at undersøge, om myndighederne i forbindelse med den nye beregning, der skal ske, er bundet af deres erklæring om afkald på forhøjelsen.

62. 2. På grundlag af disse betragtninger skal jeg alene gøre nogle få bemærkninger vedrørende tilfælde nr. 2. For så vidt der, som jeg tidligere detaljeret har redegjort for, ikke kan være tale om at anvende artikel 10, stk. 4, litra a), i forordning nr. 798/80, kunne man måske anvende artikel 10, stk. 4, litra c). Denne bestemmelse kan dog heller ikke finde anvendelse, idet den forudsætter, at det forudbetalte beløb overstiger det, som eksportøren har krav på [42]. Men i tilfælde nr. 2 er beløbene de samme, idet den sats, der gjaldt for sagsøgerne i sag C-5/90, var en enhedssats, der ikke afhang af melets askeindhold ved eksport til Sovjetunionen.

63. Da Bundesfinanzhof's spørgsmål imidlertid ikke blot angår fortolkningen af artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 798/80, men hele fællesskabsretten, skal jeg for fuldstændighedens skyld ligeledes bemærke, at Hauptzollamt ikke kan kræve nogen form for tilbagebetaling i tilfælde nr. 2. Sagsøgerne i sag C-5/90 har nemlig aldrig for eksporten til Sovjetunionen modtaget nogen restitution, som oversteg den, de havde krav på.

40 — Se Særberetning 2/90 (note 38), punkt 3.2.9 ff. og Særberetning af 26.6.1985 (EFT C 215, punkt 3.9 ff.) samt Årsberetningen for regnskabsåret 1987 (EFT 1988 C 316, punkt 4.54 ff.).

41 — Se Domstolens dom i sagen Plange Kraftfutterwerke, s. st., præmis 10.

42 — Se ligeledes ottende betragtning til forordning nr. 798/80.

64. *3.* I tilfælde nr. 3 forholder det sig lidt anderledes (i dette tilfælde havde sagsøgerne i sag C-5/90 først opnået forudbetaling efter satsen for Sovjetunionen og senere, efter eksporten, et tillægsbeløb for mel med højt askeindhold, der var eksporteret til andre tredjelande). Ganske vist finder hverken litra a) eller litra c), i artikel 10, stk. 4, ikke anvendelse her, men på grund af forskellen i askeindholdet overstiger *det samlede* udbetalte beløb det, som eksportørerne har krav på. Under disse omstændigheder følger det af dommen i Ferwada-sagen [43], at man i mangel af fællesskabsbestemmelser om tilbagebetaling må anvende de nationale regler om tilbagesøgning af fejlagtigt udbetalte beløb.

Det andet spørgsmål i sag C-5/90

65. Spørgsmålet om, hvorvidt forordning nr. 1633/80 er gyldig, for så vidt som den fastsætter restitutionssatsen til 0 ECU for eksport til Sovjetunionen, er forelagt af Bundesfinanzhof i sag C-5/90 for det tilfælde, at Domstolen svarer bekræftende på det spørgsmål, jeg lige har behandlet [44]. Da jeg allerede har foreslået Domstolen at svare benægtende på dette spørgsmål, angår de betragtninger, jeg anfører vedrørende gyldighedsspørgsmålet, alene det tilfælde, hvor min opfattelse ikke følges.

66. I — Den første indsigelse, der gøres imod fastsættelsen af en 0-sats for eksport til Sovjetunionen, er, at denne foranstaltning er en form for embargo, der er fastsat på grund af Sovjetunionens invasion af Afghanistan. Ifølge dette anbringende er en sådan foranstaltning ikke lovlig inden for rammerne af fastsættelsen af eksportrestitutioner, idet hverken artikel 16 i forordning nr. 2727/75 eller artikel 2 og 4 i forordning nr. 2746/75 giver hjemmel for fastsættelse af en sats (på 0 ECU) af grunde, der ikke har forbindelse med retsreglerne om de fælles markedsordninger.

67. Derimod finder Kommissionen, at denne foranstaltning har hjemmel i de relevante retsregler, hvilket efter dens opfattelse fremgår af to forskellige forhold.

68. For det første finder Kommissionen, at fastsættelsen af den omtvistede sats falder ind under bemyndigelsesbestemmelserne i forordning nr. 2746/75, der hviler på artikel 16 i forordning nr. 2727/75. Ifølge Kommissionen omfatter de væsentligste dele af restitutionsordningen ikke blot artikel 16, men tillige artikel 29 i forordning nr. 2727/75, hvori det hedder, at der ved forordningens gennemførelse på passende måde skal tages hensyn til de i Traktatens artikel 39 og 110 nævnte mål. Kommissionen anfører, at den fælles handelspolitik og den harmoniske udvikling af verdenshandelen er blandt de formål, der er nævnt i artikel 110, og at embargo-foranstaltningerne hører under handelspolitikken. Den påberåber sig i denne forbindelse importordningerne i Rådets forordninger (EØF) nr. 596/82 af 15. marts 1982 [45] og nr. 877/82 af 16. april 1982 [46], forordning

43 — Dom af 5.3.1980 (sag 265/78, Ferwada, Sml. s. 617).

44 — Domstolen er bundet af, at de to spørgsmål således er sammenknyttet, selv om det efter min opfattelse netop er i tilfælde af, at det første spørgsmål besvares benægtende, at det andet spørgsmål får betydning for afgørelsen af hovedsagen, eftersom det da er forordning nr. 316/81, og ikke forordning nr. 1633/80, der gælder for eksport til Sovjetunionen.

45 — EFT L 72, s. 15.

46 — EFT L 102, s. 1.

(EØF) nr. 2340/90 af 8. august 1990 [47] samt Domstolens domme i Edeka-sagen [48] og Faust-sagen [49].

69. For det andet hævder Kommissionen, at suspensionen af restitutionen ligeledes er begrundet i formålet at bidrage til en harmonisk udvikling af verdensmarkedet. Den citerer Rådets konklusioner fra mødet om »udenrigsanliggender« den 15. januar 1980, hvori det hedder:

»Efter at Amerikas Forenede Stater har vedtaget foranstaltninger vedrørende leverancer af landbrugsvarer til Sovjetunionen, vedtager Fællesskabet det princip, at leverancer fra Fællesskabet ikke direkte eller indirekte må kunne erstatte De Forenede Staters leverancer til den sovjetiske marked. I overensstemmelse hermed opfordrer Rådet Kommissionen til at træffe de nødvendige foranstaltninger vedrørende korn og kornprodukter samt til at fremsætte forslag om eventuelle andre foranstaltninger angående andre landbrugsvarer, idet der herved tages hensyn til de traditionelle samhandelsforhold. Der indføres en procedure for samråd med de øvrige væsentligste korneksporterende lande med henblik på at undgå enhver forstyrrelse på verdensmarkedet.«

70. Den pågældende foranstaltning blev således truffet for at bevare de traditionelle varestrømme og undgå, at eksport fra Fællesskabet kom til at erstatte den amerikanske. Kommissionen gør gældende, at den omtvistede foranstaltning betragtet under denne synsvinkel tillige bidrog til formålene ifølge artikel 39 (stabilisering af markederne, hvortil også verdensmarkedet hører). Dersom den omtvistede foranstaltning ikke var blevet truffet, måtte man have forventet ikke blot en betydelig omlægning af varestrømmene, men tillige gengældelsesforanstaltninger fra USA's side eller i det mindste foranstaltninger, der kunne have voldt betydelige forstyrrelser på markedet i Fællesskabet.

71. Som udgangspunkt for mine overvejelser kan jeg som i øvrigt allerede omtalt i forbindelse med behandlingen af det foregående spørgsmål tiltræde, at der ved fastsættelsen af restitutionssatsen efter sagens natur skal tages hensyn til situationen på verdensmarkedet. Denne faktor optræder ikke for første gang i artikel 4 i forordning nr. 2746/75, men allerede blandt de (almindelige) »kriterier«, der skal tages i betragtning i medfør af artikel 2 i denne forordning. Ifølge bestemmelserne i artikel 2, litra a), omfatter disse kriterier bl.a.:

»Situationen og den forventede udvikling

— på Fællesskabets marked for så vidt angår kornpriser og disponible mængder

— på verdensmarkedet for så vidt angår priser for korn og kornprodukter.«

72. I medfør af artikel 2, litra b), skal:

47 — EFT L 213, s. 1.

48 — Dom af 15.7.1982 (sag 245/81, Edeka, Sml. s. 2745).

49 — Dom af 28.10.1982 (sag 52/81, Faust, Sml. s. 3745).

»målene for den fælles markedsordning for korn, som er at sikre ligevægt på disse markeder og en naturlig udvikling for så vidt angår priser og samhandel,« [50]

tages i betragtning.

73. Disse bestemmelser er i overensstemmelse med artikel 7, der hjemler mulighed for fastsættelse af differentierede restitutioner efter destinationen eller destinationsområdet. Differentiering er tilladt, når »visse markeders særlige krav gør dette nødvendigt«.

74. Det fremgår yderligere af ordlyden af ovennævnte bestemmelse i artikel 2, stk. 2, litra b), i forordning nr. 2746/75, hvori der tales om sikring af »ligevægten på disse markeder og en naturlig udvikling for så vidt angår priser og samhandel« [51], at lovgiver i Fællesskabet er gået ud fra forestillingen om en indbyrdes afhængighed mellem verdensmarkedet og fællesmarkedet og i bestemmelserne i artikel 26, stk. 3, sammenholdt med artikel 16, stk. 2, fjerde punktum, i forordning nr. 2727/75 har pålagt Kommissionen at tage hensyn hertil.

75. I denne sammenhæng skal jeg først behandle det af Kommissionen angivne formål, nemlig at undgå, at leverancer fra Fællesskabet kom til at erstatte leverancer fra USA. Efter min opfattelse er dette formål lovligt i lyset af de netop omtalte kriterier. En uændret opretholdelse af leverancerne (på grundlag af restitutionsvilkårene for »andre tredjelande« ville have ændret ligevægten i konkurrencen mellem de forskellige leverandørlande, nemlig den ligevægt, der havde bestemt situationen på verdensmarkedet før USA's embargo, og ville på grund af en fordrejning i varestrømmene have været til fare for det, der indtil da havde været en »naturlig udvikling« af »samhandelen«.

76. Sagsøgeren, Bremer Rolandmühle, har ikke fremført argumenter, der kan så tvivl om, hvorvidt dette mål virkelig blev forfulgt i praksis. Virksomheden gør gældende, at fastsættelsen af den omtvistede sats klart ikke skete på grundlag af artikel 2 og 4 i forordning nr. 2746/75, men alene var motiveret af en politisk beslutning om boykot af kornleverancer til Sovjetunionen. For på grundlag af denne argumentation at kende forordningen ugyldig, måtte der efter min opfattelse foreligge konkrete forhold, der gav grund til at antage, at den omtvistede foranstaltning ikke beroede på de samme grunde som andre foranstaltninger, Kommissionen tidligere havde truffet vedrørende restitutionsordningen. Der var nemlig truffet beslutninger allerede i begyndelsen af 1980 for at hindre eventuel eksport til Sovjetunionen [52], og disse hvilede uomtvisteligt på ovennævnte handelspolitik [53]. Men sådanne forhold foreligger imidlertid ikke.

50 — Fremhævet her.

51 — Det fremgår af ordlyden af litra a), at der er tale om Fællesskabets marked og verdensmarkedet.

52 — Se f.eks. Kommissionens forordning (EØF) nr. 229/80 af 31.1.1980 (EFT L 26, s. 49), hvorved der fastsattes et nedslag (på 30 ECU / t) for eksport af blød hvede til Sovjetunionen.

53 — Se Bulletin for De Europæiske Fællesskaber 1/1980, punkt 2.1.36.

77. Et andet fra disse overvejelser adskilt spørgsmål er, om embargo-formålet kunne gøre den omtvistede foranstaltning ulovlig, idet dette — selv efter Kommissionens opfattelse — var en afgørende faktor for vedtagelsen af denne foranstaltning, *ved siden af ovennævnte handelspolitiske motiver.* Jeg finder, at dette spørgsmål må besvares benægtende, og at det ikke er nødvendigt, at jeg udtaler mig om, hvorvidt embargoen som sådan var et mål, der var berettiget i henhold til de gældende bestemmelser.

78. I fællesskabsretten kan forfølgelse af et mål, der er forskelligt fra det, med henblik på hvilket en beføjelse er givet, bevirke ulovlighed på grund af magtfordrejning. Domstolen har dog nægtet at statuere magtfordrejning i tilfælde, hvori en foranstaltning blev anfægtet, fordi den foruden at forfølge det objektivt begrundede formål, på hvilket den hvilede, tillige forfulgte et andet formål, der måske kunne anfægtes [54].

79. Selv om der således ikke var grund til at anfægte den omtvistede foranstaltning på grundlag af det formål, den forfulgte, er det dog ikke sikkert, at den var egnet til at opnå dette mål. Kommissionen har i besvarelse af et spørgsmål fra Domstolen ganske vist erklæret, at produkter, der eksporteredes fra Fællesskabet til den pris, der var gældende i Fællesskabet, ikke havde nogen mulighed for afsætning på det sovjetiske marked i betragtning af den daværende forskel mellem prisen i Fællesskabet (på basis af restitutionssatserne for andre tredjelande) og priserne på verdensmarkedet. Heroverfor kan man indvende, at der dog i den foreliggende sag fandt eksport til Sovjetunionen sted, skønt satsen var sat til 0.

80. For derfor at statuere, at den pågældende foranstaltning ikke var tilstrækkeligt egnet, måtte man derfor bevise, at den omtvistede fastsættelse af satsen ikke, betragtet under ét, i væsentlig grad har påvirket de mængder, der blev eksporteret til Sovjetunionen. De foreliggende oplysninger gør det imidlertid ikke muligt at drage en sådan konklusion.

81. Det fremgår af det anførte som helhed, at der ikke er grundlag for at erklære, at forordning nr. 1633/80 ud fra de rejste indsigelser er behæftet med en mangel, der bevirker ugyldighed på grund af de formål, der forfulgtes af Kommissionen.

82. II — Herudover er det påstået, at den anfægtede forordning strider imod EØF-Traktatens artikel 190, idet den ikke indeholder nogen begrundelse for, at der valgtes en 0-sats.

83. Selv om det er korrekt, at der mangler en særlig begrundelse herfor, forekommer dette synspunkt mig ikke overbevisende.

84. Det er fast retspraksis, at der ikke i betragtningerne til forordningerne kan kræves specifikationer af de ofte meget talrige faktiske og retlige detaljer, der er omfattet af forordningen, når disse falder inden for sy-

54 — Se dom af 21.12.1954, sag 1/54, Frankrig mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 1.

stematikken i den helhed, hvori de indgår[55]. For så vidt angår forordninger, der er udstedt inden for landbrugsområdet, og som har fastlagt beløb, der skulle lægges til grund for ydelse af finansiel støtte, har Domstolen på baggrund af denne retstilstand antaget, at det var tilstrækkeligt, at betragtningerne indeholder oplysninger, der i almindelighed angiver de anvendte kriterier og den påberåbte hjemmel[56].

85. I denne forbindelse skal jeg fastslå, at der i præamblen til forordning nr. 1633/80 henvises til artikel 2[57] og 4[58] i forordning nr. 2746/75, som indeholder de kriterier, der skal benyttes ved fastsættelsen af niveauet for restitutionssatser. I andet led i den anden betragtning fastslås følgende;

»...; ifølge samme artikel (artikel 2) er det ligeledes vigtigt at sikre ligevægt på kornmarkederne og en naturlig udvikling i priser og samhandel...«

86. Der er ganske vist tale om en stereotyp formulering, der anvendes i lignende forordninger for andre perioder end den, jeg behandler her, men som ikke anordner nogen foranstaltning, der kan sammenlignes med den, der er omtvistet i den foreliggende sag[59]. I denne forbindelse må man dog tage i betragtning, at begrundelsen skal bedømmes ikke blot efter sin ordlyd, men tillige efter sammenhængen og samtlige de retsregler, der gælder på området[60]. Ligeledes skal man også tage hensyn til den beslutningspraksis, hvori den pågældende foranstaltning indgår[61].

87. For så vidt angår nærværende sag, skal jeg i denne forbindelse fastslå, at Kommissionen allerede i januar 1980 havde truffet sine første foranstaltninger til at hindre eksport af landbrugsprodukter (bl.a. hvedemel) til Sovjetunionen, og at disse foranstaltninger således ubestrideligt tidsmæssigt stod i forbindelse med den sovjetiske invasion af Afghanistan i december 1979 og de anførte reaktioner i USA[62]. Senere, fra og med forordning (EØF) nr. 289/80 af 7. februar 1980[63], har Kommissionen systematisk fastsat lavere satser for eksport af hvedemel til Sovjetunionen end for andre tredjelande. I begyndelsen (til og med forordning (EØF) nr. 1006/80[64]) var forskellen 30 ECU/t, men blev herefter øget til 31 ECU/t og senere til 46 ECU/t[65]. Først ved forordning (EØF) nr. 1480/80[66] blev der fastsat en sats på 0 for alle kategorier af hvedemel.

88. Det fremgår af det anførte, at grundene til den omtvistede foranstaltning kan erkendes ud fra sammenhængen med tilsvarende forudgående retsakter, og at forordning

55 — Dom af 22.1.1986 (sag 250/84, Eridania, Sml. s. 117, præmis 38).

56 — Se dom af 24.1.1991 (sag C-27/90, SITPA, Sml. I, s. 133, præmis 14), og af 1.12.1965 (sag 16/65, Schwarze, Sml. 1965-1968, s. 131 f.).

57 — Anden betragtning.

58 — Fjerde betragtning.

59 — Se f.eks. forordning (EØF) nr. 1715/77 (EFT L 189, s. 23).

60 — Dom af 14.2.1990 (sag C-350/88, Delacre, Sml. I, s. 395, præmis 16).

61 — Se Domstolens dom i nævnte Delacre-sag, præmis 15.

62 — Se note 52 og 53 ovenfor.

63 — EFT L 31, s. 18.

64 — EFT L 107, s. 35.

65 — Forordning (EØF) nr. 1221/80 (EFT L 122, s. 39).

66 — EFT L 147, s. 24.

nr. 1633/80 i denne henseende opfylder kravene i EØF-Traktatens artikel 190.

89. III — Da gennemgangen af det andet spørgsmål i sag C-5/90 således ikke har frembragt noget, der kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning nr. 1633/80, finder jeg ikke grund til at behandle den anden del af dette spørgsmål, der vedrører følgerne af en eventuel mangel, der kan medføre dens ugyldighed.

C — Forslag til afgørelse

90. *1.* Jeg foreslår Domstolen at besvare det spørgsmål, der er fælles for de to sager, og som vedrører fortolkningen af forordning nr. 798/80 som affattet ved forordning nr. 3445/85, som følger:

»1) Dersom en eksportør i en betalingsangivelse i medfør af artikel 2 i forordning (EØF) nr. 798/80 har forpligtet sig til at udføre mel med et askeindhold på 0 til 520 mg/100 g, og på grundlag af denne angivelse har modtaget en forudbetaling, der overstiger den, han ifølge gældende satser havde været berettiget til, hvis det i betalingsangivelsen angivne askeindhold havde svaret til askeindholdet i det mel, der senere faktisk blev eksporteret, og som havde et askeindhold på 521 til 600 mg/100 g, skal denne eksportør — dersom minimumsforhøjelsen anvendes — tilbagebetale det beløb, der er omhandlet i artikel 10, stk. 4, litra c), i forordning (EØF) nr. 798/80 som affattet ved forordning (EØF) nr. 3445/85.

2) Dersom angivelsen af et askeindhold, der er lavere end det faktiske askeindhold af det udførte mel, ikke har ført til udbetaling hverken af et beløb, der er højere end det, der skulle udbetales efter forudbetalingsordningen, eller af et beløb, der oversteg det samlede beløb, der skulle udbetales i form af eksportrestitution, er eksportøren ikke forpligtet til at tilbagebetale de ydede beløb eller nogen del af disse.

3) Dersom angivelsen af et askeindhold, der er lavere end askeindholdet af det udførte mel, ikke har ført til udbetaling af et beløb, der overstiger det, som skulle udbetales efter forudbetalingsordningen, men dog har ført til udbetaling af et beløb, der oversteg det samlede beløb, der skulle udbetales i form af

eksportrestitution, skal eksportøren tilbagebetale det beløb, som han ikke havde krav på, efter de nationale regler om tilbagesøgning af fejlagtigt udbetalte beløb.«

91. 2. Subsidiært — såfremt Domstolen ikke kan tiltræde mine synspunkter i afsnit 1 ovenfor — foreslår jeg, hvis det første spørgsmål besvares bekræftende, at det af Bundesfinanzhof stillede tillægsspørgsmål i sag C-5/90 besvares således:

»Gennemgangen af det andet spørgsmål i sag C-5/90 har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning (EØF) nr. 1633/80, for så vidt den fastsætter restitutionssatsen for eksport af hvedemel til Sovjetunionen til 0 ECU.«