RETSMØDERAPPORT
i sag 338/85 *

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Den fællesskabsretlige ordning om den fælles landbrugspolitik indeholder bestemmelser om justering af beløb, der har været forudfastsat, i bl. a. følgende to forordninger.

a) Rådets forordning nr. 1134/68 af 30. juli 1968 om fastsættelse af reglerne for anvendelse af forordning (EØF) nr. 653/68 om betingelserne for ændring af den for den fælles landbrugspolitik anvendte regningsenhed (EFT 1968 II, s. 391) vedrører den situation, hvor der sker en ændring af forholdet mellem en medlemsstats valutaparitet og regningsenhedens værdi. Forordningens artikel 4, stk. 1, bestemmer:

»I tilfælde af ændring af forholdet mellem en medlemsstats valutaparitet og regningsenhedens værdi justerer den pågældende medlemsstat ved anvendelse af det nye forhold og med forbehold af bestemmelserne i artikel 1, stk. 2, følgende i regningsenheder fastsatte beløb, såfremt de er anført i national valuta i de dokumenter, beviser eller certifikater, der er udstedt til gennemførelse af den fælles landbrugspolitik eller de særlige handelsordninger for varer, der er fremstillet ved forarbejdning af landbrugsprodukter:

a) beløb, der har været genstand for en forhåndsfastsættelse for en forretning eller en del af en forretning, der skal gennemføres efter ændringen af det nævnte forhold;

b) ...

Enhver, der har fået en forhåndsfastsættelse for en bestemt forretning, kan dog få denne forhåndsfastsættelse og det til bekræftelse heraf udstedte certifikat eller bevis annulleret på skriftlig anmodning, der skal være det kompetente organ i hænde inden 30 dage efter ikrafttrædelsesdagen for foranstaltningerne til fastsættelse af de justerede beløb.«

b) Kommissionens forordning nr. 1160/82 af 14. maj 1982 om forudfastsættelse af monetære udligningsbeløb (EFT L 134, s. 22) indeholder de nærmere betingelser for forudfastsættelse af monetære udligningsbeløb. Således hedder det i forordningens artikel 6, stk. 1:

»Det monetære udlingningsbeløb, der gælder på dagen for indgivelse af ansøgning om forudfastsættelse af det monetære udligningsbeløb, anvendes ved transaktioner, der gennemføres i licensens gyldighedsperiode.«

Dog hedder det i forordningens artikel 7, stk. 1, at

»forudfastsatte monetære udligningsbeløb justeres, såfremt en ny repræsentativ kurs, om hvilken der var truffet beslutning før indgivelsen af ansøgning om forudfastsættelse, træder i kraft«.

* Processprog: Italiensk.

Forordning nr. 1160/82 indeholder imidlertid ingen bestemmelser om annullation af forudfastsættelsen af monetære udligningsbeløb.

2. Under et møde om landbrugsspørgsmål, som blev holdt i Bruxelles den 16. og 17. maj 1983, nåede Rådet til enighed, idet den italienske delegation dog tog forbehold, bl.a. om en ændring af de repræsentative kurser for de »grønne valutaer«. Mødet sluttede den 17. maj kl. ca. 5 om morgenen, og der afholdtes umiddelbart efter en pressekonference, ligesom der blev udsendt en pressemeddelelse. Italien frafaldt forbeholdet den 20. maj.

Aftalen i Rådet udmøntede sig i forordning nr. 1223/83 af 20. maj 1983 om de vekselkurser, der skal anvendes for landbruget. Forordningen blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 21. maj 1983 (EFT L 132, s. 33) og trådte i henhold til dens artikel 8 i kraft den 23. maj. I forordningens artikel 2, stk. 1, sammenholdt med bilag VII, er fastsat den nye paritet af den italienske lire i forhold til ecu'en (1 ECU = 1 341,00 LIT), og det er fastsat, at kursen »gælder fra den 23. maj 1983.« I forordningens artikel 4 hedder det, at bestemmelserne i ovennævnte forordning nr. 1134/68 om ændring af forholdet mellem pariteten af en medlemsstats valuta og regningsenhedens værdi finder anvendelse, idet det dog er bestemt, at nævnte forordnings artikel 4, stk. 1, andet afsnit »kun [finder] anvendelse, såfremt den nye repræsentative kurs er til skade for den berørte«.

Ved forordningerne (EØF) nr. 1244/83 af 20. maj 1983 (EFT L 135, s. 1) og nr. 1245/83 af samme dato (EFT L 135, s. 3) traf Kommissionen i henhold til artikel 7, stk. 1, i ovennævnte forordning nr. 1160/82 en række gennemførelsesforanstaltninger, bl. a. vedrørende tilpasninger af forudfastsatte monetære udligningsbeløb. For Italiens vedkommende bestod justeringen i, at der skulle anvendes koefficienten 0 på forudfastsatte monetære udligningsbeløb for alle produkter i perioden 17.-23. maj 1983, dvs. at forudfastsatte monetære udligningsbeløb for den pågældende periode blev annulleret (artikel 4, sammenholdt med bilag IVa til forordning nr. 1245/83). Med hensyn til mulighederne for at få en forudfastsættelse annulleret var det fastsat:

»Bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i forordning (EØF) nr. 1134/68 anvendes kun for forudfastsættelser og for de licenser eller beviser, der... er udstedt til bekræftelse heraf... inden den 17. maj 1983, for så vidt angår den repræsentative kurs for... den italienske lire..., der omhandles i... bilag VII... til forordning (EØF) nr. 1223/83« [artikel 1 i forordning nr. 1244/83; bestemmelsen erstattede artikel 2, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 1054/78 af 19. maj 1978 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 878/77 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren, og om afløsning af forordning (EØF) nr. 937/77 (EFT L 134, s. 40)].

3. Den 17. maj 1983, kl. 12.39 ansøgte selskabet Fratelli Pardini SpA. Det Italienske Ministerium for Udenrigshandel om importlicens for 21 000 tons blød hvede fra tredjelande med forudfastsættelse af såvel importafgiften som de monetære udligningsbeløb pr. datoen for ansøgningen. Samtidig stillede selskabet en sikkerhed på 98 280 000 LIT i form af en bankgaranti i Banca toscana, Lucca afdeling. Det på det pågældende tidspunkt gældende monetære udligningsbeløb androg 6 403 LIT pr. ton indført

hvede, et beløb, som skulle fradrages i den afgift, der opkræves ved indførslen.

Ved skrivelse af 20. juni 1983 ansøgte Pardini om annullation af importlicensen og frigivelse af sikkerheden, idet selskabet henviste til artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i Rådets ovennævnte forordning nr. 1134/68, og anførte, at der ved Kommissionens forordning nr. 1245/83 reelt var sket en annullation af den forudfastsættelse af de monetære udligningsbeløb, der var sket den 17. maj 1983.

Ved skrivelse af 22. oktober 1983 afviste Ministeriet for Udenrigshandel ansøgningen, idet man henviste til, at artikel 1 i Kommissionens forordning nr. 1244/83 var til hinder for en annullation af licensen, og at den stillede sikkerhed måtte inddrages.

Ved stævning, indgivet til Pretore di Lucca, nedlagde selskabet Pardini i medfør af artikel 700 i Codice di procedura civile (lov om civil retspleje) (foreløbige forholdsregler) påstand om, at Banca Toscana tilpligtedes ikke at betale det beløb på 98 280 000 LIT, som Ministeriet for Udenrigshandel havde krævet i form af inddragelse af den stillede sikkerhed.

Ved kendelse af 29. oktober 1985 tog Pretore di Lucca påstanden til følge og forelagde samtidig, i medfør af Traktatens artikel 177, følgende præjudicielle spørgsmål for Domstolen:

»1) Skal artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1160/82 fortolkes således, at justeringen af forudfastsatte monetære udligningsbeløb kun kan gælde forudfastsættelser, der er foretaget, efter at den nye repræsentative kurs for de nationale valutaer i forhold til ECU er offentliggjort i *De Europæiske fællesskabers Tidende*?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende: Kan den i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1160/82 fastsatte justering af monetære udligningsbeløb gælde beløb, der er forudfastsat inden offentliggørelsen af den nye repræsentative kurs for de nationale valutaer i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, og er den dato, der i så fald skal lægges til grund:

   a) den dato, hvor der i Rådet mellem alle medlemsstaterne konstateredes politisk enighed om ændring af den repræsentative kurs (i den foreliggende sag den 20. maj 1983), eller

   b) den dato, hvor EF's Ministerråd gennem en pressemeddelelse tilkendegav, at det ville justere den nye repræsentative kurs, men samtidig indrømmede, at en medlemsstat formelt havde taget forbehold, som dog var ophævet efter offentliggørelsen af pressemeddelelsen?

3) Skal artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i Rådets forordning nr. 1134/68, sammenholdt med bestemmelserne i forordningerne nr. 878/77 (EFT L 106) og nr. 1054/79 (EFT L 134) med senere ændringer, fortolkes således, at den erhvervsdrivende altid og i alle tilfælde kan få forudfastsættelsen af importafgiften eller udligningsbeløbet samt den i den forbindelse udstedte (import)-licens eller et tilsvarende dokument annulleret, hvis han ansøger herom inden for de fastsatte frister, når der er foretaget en ændring af den repræsentative kurs såsom den, Rådet har fastsat ved forord-

ning nr. 1223/83 (med henvisning til forordning nr. 878/77), en ændring svarende til ændringen af forholdet mellem den pågældende medlemsstats valutaparitet og regningsenhedens værdi, jfr. artikel 4 i ovennævnte forordning nr. 1134/68?

4) Såfremt spørgsmål 2, a), og spørgsmål 3 besvares bekræftende, ønskes det oplyst, om artikel 1, sidste led, i Kommissionens forordning nr. 1244/83 om ændring af artikel 2 i forordning nr. 1054/78 — hvorefter artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i forordning nr. 1134/68 kun kan anvendes på forudfastsættelser, der er foretaget inden den 17. maj 1983 — i det mindste er uanvendelig i forhold til ansøgninger om annullation af forudfastsættelsesattester udstedt i Italien med virkning fra den 17. maj til og med den 20. maj 1983, ud fra hensynet til beskyttelse af de berørte erhvervsdrivendes berettigede forventning?«

4. Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens Justitskontor den 14. november 1985.

I henhold til artikel 20 i Protokollen vedrørende Statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af selskabet Fratelli Pardini, SpA ved advokaterne Giovanni Maria Ubertazzi og Fausto Capelli, Milano, af den italienske regering ved avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia, som befuldmægtiget, og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Giuliano Marenco, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen ved kendelse af 8. maj 1987 henvist nærværende sag til Femte Afdeling, jfr. procesreglementets artikel 95, og besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg

Har Domstolen kompetence til at besvare det præjudicielle spørgsmål?

Kommissionen har udtrykt tvivl om, hvorvidt Domstolen har kompetence til at besvare det præjudicielle spørgsmål, og nærmere anført, at den nationale retsinstans har forelagt spørgsmålene for Domstolen og samtidig taget begæringen om foreløbige forholdsregler til følge, og den sag, der verserer for den nationale retsinstans, drejer sig alene om nævnte begæring. Pretore kan derfor ikke have behov for en fortolkning af fællesskabsretten, og Pretore har i øvrigt ikke bemærket, at en sådan fortolkning kan være nyttig i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, som på nuværende tidspunkt er afsluttet. Pretore har snarere forelagt sagen for Domstolen, fordi dette kunne være hensigtsmæssigt som led i afgørelsen af sagens realitet. Denne del af sagen er imidlertid endnu ikke påbegyndt og skal også behandles af en anden retsinstans.

Første og andet spørgsmål

Sagsøgeren i hovedsagen og den italienske regering har foreslået, at første og andet spørgsmål besvares således, at justeringen af forudfastsatte monetære udligningsbeløb kun kan omfatte forudfastsættelser, der er foretaget efter datoen for offentliggørelsen af den nye repræsentative kurs i EF-Tidende. Kommissionen er derimod af den

opfattelse, at justeringen kan omfatte alle forudfastsættelser, der er foretaget efter at Rådet materielt havde truffet beslutning om ændring af den repræsentative kurs.

1. Selskabet *Fratelli Pardini SpA* har anført, at de monetære udligningsbeløb først kan ændres, når de nye repræsentative kurser (grønne kurser) faktisk er trådt i kraft, og ikke kun er aftalt i Rådet. Dette følger af artikel 7 i Kommissionens forordning nr. 1160/82, hvorefter forudfastsatte monetære udligningsbeløb justeres, såfremt en ny repræsentativ kurs »træder i kraft«.

I den foreliggende sag trådte de nye repræsentative kurser for Italiens vedkommende i kraft den 23. maj 1983 (jfr. artikel 2, stk. 1, sammenholdt med bilag VII til forordning nr. 1223/83), og de forudfastsatte monetære udligningsbeløb har ikke kunnet ændres før denne dato. Følgelig er den justering af de monetære udligningsbeløb, der blev fastsat pr. 20. maj 1983, foretaget med tilbagevirkende gyldighed, for så vidt angår den forudfastsættelse, der fandt sted den 17. maj 1983.

Pardini har i den forbindelse anført, at artikel 7 i forordning nr. 1160/82 er en undtagelse fra samme forordnings artikel 6, hvorefter det er det monetære udligningsbeløb, der gælder på dagen for indgivelse af ansøgning om forudfastsættelse, der finder anvendelse. Heraf følger, at artikel 7 skal fortolkes snævert, når henses til de præcise og udtømmende betingelser i bestemmelsen. Bestemmelsen kan ikke skulle fortolkes således, at forudfastsatte monetære udligningsbeløb justeres fra det tidspunkt, hvor Rådet har truffet beslutning om en ny repræsentativ kurs, men derimod således, at de justeres, når en ny repræsentativ kurs træder i kraft. Betingelsen for at kunne foretage justeringen er således ikke beslutningen i Rådet, men ikrafttrædelsen af den retsakt, hvori beslutningen kommer til udtryk på en retligt bindende måde.

Hertil kommer, for så vidt angår den foreliggende sag, at under mødet i Rådet den 16. og 17. maj 1983 var forordningerne med de nye grønne kurser endnu ikke godkendt, idet Rådet var af den opfattelse, at de skulle vedtages på grundlag af en skriftlig procedure, efter at forordningerne var endeligt udformet. Desuden er forholdet det, at Italien kun godkendte den nævnte aftale af 17. maj 1983 »med forbehold«. Italien frafaldt forbeholdet den 20. maj 1983, hvorfor det må antages, at den formelle beslutning politisk set blev truffet den dag.

Selskabet Pardini har endvidere bemærket, at i henhold til Traktatens artikel 191 er det en betingelse for forordningers ikrafttræden, at de er offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Officielle Tidende*. Dette betyder, at selv om alle medlemsstater definitivt havde godkendt Rådets beslutning, ville det hverken have været muligt at ændre de repræsentative kurser eller at foretage en ny justering af de monetære udligningsbeløb før datoen for offentliggørelsen.

Ifølge sagsøgeren i hovedsagen kan artikel 7 i forordning nr. 1160/82 ikke fortolkes således, at den er en undtagelse fra forordningens artikel 6, såfremt forholdet er det, at de erhvervsdrivende inden for Fællesskabet har fået kendskab til ændringerne af omregningskurserne på landbrugsområdet. Dette bekræftes af, at Kommissionen har berørt spørgsmålet om spekulation, der kunne opstå mellem det tidspunkt, hvor der politisk nås til enighed om landbrugs-økonomiske spørgsmål, og den dato, hvor den formelt vedtagne ordning offentliggøres i Tidende, hvilket første gang skete ved forordning nr. 3152/85 af 11. november 1985 om gennem-

førelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 1676/85 om regningsenhedens værdi og om de omregningskurser, der skal anvendes i den fælles landbrugspolitik (EFT L 310, s. 1).

Endelig har selskabet Pardini fremhævet, at Kommissionens forordninger af 20. marts 1983 ikke indeholder nogen begrundelse med hensyn til risikoen for spekulation, hvilket er en tilsidesættelse af Traktatens artikel 190. Den nævnte ordning er ligeledes en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, idet dens formål er at undgå en risiko og ikke at løse et aktuelt problem.

2. Den *italienske regering* har først anført, at i henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 1160/82 ændres forudfastsatte monetære udligningsbeløb ikke i tilfælde af svingninger, der måtte indtræde i importlicensens gyldighedsperiode. Fra den regel, hvis formål er at beskytte den erhvervsdrivendes berettigede forventning, er der imidlertid en undtagelse, idet forudfastsatte monetære udligningsbeløb i henhold til samme forordnings artikel 7, stk. 1, justeres, såfremt en ny repræsentativ kurs, om hvilken der er truffet beslutning før indgivelsen af ansøgning om forudfastsættelse, træder i kraft.

Ud fra princippet om beskyttelse af den berettigede forventning samt retssikkerhedshensyn må artikel 7, stk. 1, skulle fortolkes på en sådan måde, at justeringen udelukkende omfatter monetære udligningsbeløb, der er forudfastsat efter at den nye repræsentative kurs er trådt i kraft. For så vidt angår det konkrete tilfælde, følger det heraf, at justeringen ikke kan vedrøre monetære udligningsbeløb, der er forudfastsat den 17. maj 1983, idet den nye repræsentative kurs først trådte i kraft den 23. maj.

Selv om det antages, at en justering alene er betinget af, at der er truffet beslutning om den nye repræsentative kurs inden indgivelsen af ansøgningen om forudfastsættelse — uanset om den træder i kraft efter dette tidspunkt — er forholdet ifølge den italienske regering under alle omstændigheder det, at det var udelukket at foretage en justering i nærværende tilfælde, idet Rådets beslutning om at ændre de repræsentative kurser blev truffet samme dag (17. maj 1983), som den berørte erhvervsdrivende indgav sin ansøgning.

Den italienske regering har sammenfattende anført, at det første spørgsmål må besvares bekræftende, hvorved det andet spørgsmål bliver uden genstand. Subsidiært er det regeringens opfattelse, at en justering af de monetære udligningsbeløb kun er retmæssig, jfr. artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1160/82, såfremt beslutningen om ændring af de repræsentative kurser er truffet inden indgivelsen af ansøgningen om forudfastsættelse, uanset om beslutningen er trådt i kraft senere. Følgelig kunne Kommissionen ikke retsgyldigt nedsætte de monetære udligningsbeløb for Italien til nul før den 23. maj 1983, hvor forordning nr. 1223/83 om ændring af de repræsentative kurser trådte i kraft. Nedsættelsen ville under ingen omstændigheder kunne omfatte ansøgninger om forudfastsættelse, der er indgivet den 17. maj 1983, som netop er den dato, hvor beslutningen om at ændre kurserne blev truffet.

3. *Kommissionen* har anført, at den nationale retsinstans med det første og andet spørgsmål ønsker oplyst, om der ved udtrykket »truffet beslutning« i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1160/82 skal forstås offentliggørelsen i Tidende af forordningen om fastsættelse af de nye repræsentative kurser eller den »materielle« beslutning i Rådet, som endnu ikke er formaliseret i form af en forordning.

Efter Kommissionens opfattelse er sidstnævnte alternativ det rigtige. Formålet med ordningen inden for området er således at

forhindre, at de erhvervsdrivende kan udnytte en forudfastsættelse på grundlag af »gamle« kurser fra et tidspunkt, hvor de ikke længere kan nære begrundet tvivl med hensyn til de nye beløbs nært forestående ikrafttræden og deres størrelse. Hvis der kunne foretages sådanne forudfastsættelser, ville det betyde, at der ville blive indgivet et betydeligt antal ansøgninger vedrørende transaktioner, som kunne gennemføres uden nogen form for risiko, og med udgifter for EUGFL til følge.

Kommissionen har i den sammenhæng forklaret, at der nødvendigvis må hengå et vist tidsrum mellem Rådets »materielle« beslutning og det tidspunkt, hvor den forordning, hvorved beslutningen formaliseres, udstedes, offentliggøres og træder i kraft. De erhvervsdrivende får straks kundskab om den materielle beslutning, idet de følger udfaldet af møderne i Rådet gennem massemedierne og deres organisationer. Da en forudfastsættelse af monetære udligningsbeløb bevirker, at de erhvervsdrivende med sikkerhed kender det beløb, der er gældende, når ansøgningen indgives, ville de være fristet til straks at indgive ansøgninger om forudfastsættelse og derved drage fordel af det tidsrum, der forløber mellem det tidspunkt, hvor beslutningen materielt træffes, og hvor den formelt træder i kraft.

Efter Kommissionens opfattelse er det derfor ikke i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning at forhindre, at de monetære udligningsbeløb kan forudfastsættes til de gældende, gunstigere kurser, indtil de netop trufne beslutninger træder i kraft.

Sammenfattende har Kommissionen foreslået, at første og andet spørgsmål besvares således:

»Artikel 7, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 1160/82 skal fortolkes således, at justeringen af forudfastsatte monetære udligningsbeløb omfatter ansøgninger om forudfastsættelse, der er indgivet efter at Rådet materielt har truffet beslutning om at ændre den repræsentative kurs, uanset om en medlemsstats delegation måtte have taget forbehold.«

Tredje og fjerde spørgsmål

Sagsøgeren i hovedsagen og den italienske regering har foreslået, at tredje og fjerde spørgsmål besvares således, at forudfastsættelser, der er foretaget i perioden 17.-20. maj 1983, kan annulleres, hvis der er ansøgt herom inden for de fastsatte frister, hvilket bevirker, at de derimod stridende bestemmelser i forordning nr. 1244/83 ikke finder anvendelse. Kommissionen er derimod af den opfattelse, at sådanne forudfastsættelser ikke kan annulleres, og at dette er i overensstemmelse med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

1. *Fratelli Pardini SpA* har anført, at såfremt afgiften, restitutionen og de monetære udligningsbeløb justeres efter de nye repræsentative kurser, kan de erhvervsdrivende, for hvem transaktionsvilkårene er ændret, give afkald på en sådan justering, jfr. artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i forordning nr. 1134/68. Bestemmelsen findes i en retsakt udstedt af Rådet, som i det fællesskabsretlige retskildesystem har højere rang end retsakter udstedt af Kommissionen.

En annullation af transaktionen løser problemet omkring den skete monetære ændring, idet den forhindrer, at de erhvervsdrivende, der har opnået en forudfastsættelse, lider et tab. Ovennævnte bestemmelse er således til fordel for alle de erhvervsdrivende, som ellers ville lide tab som følge af monetære svingninger. Bestemmelsen må finde anvendelse fra det tidspunkt, hvor de nye kurser og pariteter træder i kraft.

Når Kommissionen i forordning nr. 1244/83 har fastsat, at kun licenser, der er udstedt inden den 17. maj 1983, kunne annulleres, har den begrænset anvendelsesområdet for artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i forordning nr. 1134/68 og berøvet de erhvervsdrivende en ret, de er tillagt ved en retsakt udstedt af Rådet. Forordning nr. 1244/83 er således ugyldig som følge af en tilsidesættelse af et grundlæggende fællesskabsretligt princip.

Nævnte forordning er også ugyldig, fordi den er utilstrækkeligt begrundet, idet det ikke er anført, hvorfor der er indført en bestemmelse, der er i strid med den trinhøjere ordning, som er udstedt af Rådet. En begrundelse er ikke mindst nødvendig, fordi der i det konkrete tilfælde sker en ophævelse af en ret, der er baseret på princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

Det følger endvidere af artikel 1, stk. 2, i ovennævnte forordning nr. 3152/85, anvendt analogt, at en pressemeddelelse skal offentliggøres i Tidende, for at den kan afføde retsvirkninger. Selskabet Pardini kunne således ansøge om at få importlicensen annulleret, eftersom pressemeddelelsen endnu ikke var offentliggjort i Tidende den 17. maj 1983.

Endelig er Kommissionens forordninger i strid med proportionalitetsprincippet, da en erhvervsdrivende, som ansøger om annullation af forudfastsættelsen, givetvis ikke har været vidende om en mulig ændring af beløbene på det tidspunkt, hvor ansøgningen om forudfastsættelse blev indgivet. Det kan derfor ikke mod ham gøres gældende, at han med sin ansøgning om annullation handler i spekulationsøjemed.

Sammenfattende er selskabet Pardini af den opfattelse, at forordning nr. 1244/83 er ugyldig, for så vidt det heri er fastsat, at artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i forordning nr. 1134/68 ikke kan finde anvendelse med hensyn til forudfastsættelser, der er foretaget inden den 17. maj 1983. En ansøgning om annullation må kunne indgives for alle licenser, hvor forudfastsættelse har fundet sted inden den dato, hvor ændringen af de repræsentative kurser pr. den 23. maj 1983 blev offentliggjort i Tidende.

2. Den *italienske regering* har bemærket, at i henhold til reglen i artikel 4, stk. 1, i Rådets forordning nr. 1134/68 har enhver ret til at få en forudfastsættelse annulleret og sikkerheden frigivet, såfremt justeringen vedrører den pågældende transaktion. Bestemmelsen er en anvendelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Imidlertid er der ved artikel 1, sidste led, i Kommissionens forordning nr. 1244/83 sket en begrænsning af muligheden for annullation, konkret til licenser eller beviser, der er udstedt inden den 17. maj 1983.

Ifølge den italienske regering er det imidlertid tvivlsomt, om bestemmelsen er retmæssig. Man kan således ikke komme uden om følgende alternativ: a) enten vedrører justeringen af de monetære udligningsbeløb ikke det beløb, der er forudfastsat ved ansøgningen af 17. maj 1983, og i så fald burde importforretningen ikke have været påvirket af de senere svingninger med hensyn til det forudfastsatte monetære udligningsbeløb; b) eller også vedrører justeringen det beløb, der er forudfastsat ved ansøgningen af 17. maj 1983, og i så fald forekommer det umuligt at afvise en ret til annullation af forudfastsættelsen og af licensen samt frigivelse af sikkerheden, jfr. artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1134/68.

3. *Kommissionen* har anført, at den nationale retsinstans med det tredje og fjerde spørgsmål reelt ønsker oplyst, om de bestemmelser, der hjemler mulighed for at ansøge om annullation af importlicenser som følge af en ændring af de repræsentative

kurser, er i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, hvis de nævnte bestemmelser skal fortolkes således, at der ikke i den foreliggende sag kan ske annullation.

Artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1134/68 vedrører den situation, at der sker en ændring af forholdet mellem en medlemsstats valutaparitet og regningsenhedens værdi. Efter bestemmelsen skal der kun ske justering af beløb fastsat i regningsenheder og anført i national valuta (afgifter, restitutioner). Derimod vedrører bestemmelsen ikke de monetære udligningsbeløb, som ikke er fastsat i regningsenheder, men direkte i national valuta.

Ved Rådets forordning nr. 1223/83 indførtes der begrænsninger og muligheder for undtagelser fra nævnte artikel 4 i forordning nr. 1134/68. Den snævreste mulighed for annullation kan forklares med, at en ændring af de repræsentative kurser ikke er en uforudselig omstændighed på samme måde som en ændring af forholdet mellem en paritet og regningsenheden. På den anden side henvises der i forordning nr. 1223/83 til forordning nr. 1134/68, og der må derfor kunne ske annullation som følge af en justering alene af beløb fastsat i regningsenheder, men ikke af monetære udligningsbeløb, som er udtrykt i national valuta. Forholdet er således det, at hverken forordning nr. 1134/68 eller forordning nr. 1223/83 vedrører situationen, som den er for sagsøgeren i hovedsagen.

Når afgifter og restitutioner på den ene side og monetære udligningsbeløb på den anden behandles forskelligt, er der tale om en formel og ikke en materiel sondring.

I den foreliggende sag har Kommissionen således ændret de forudfastsatte monetære udligningsbeløb med virkning fra den 17. maj 1983 under hensyntagen til, at fra den dato vidste de erhvervsdrivende, at de nye beløb ville træde i kraft i løbet af få dage.

Derimod blev de forudfastsatte afgifter og restitutioner tilpasset af medlemsstaterne, og de erhvervsdrivende kunne kun få annulleret forudfastsættelser og licenser, hvis de havde ansøgt herom inden den 17. maj 1983, dvs. før de kunne forudse ændringen af det pågældende beløb.

Sammenfattende har Kommissionen foreslået, at tredje og fjerde spørgsmål besvares således:

»Hverken forordning (EØF) nr. 1134/68 eller forordning (EØF) nr. 1223/83 hjemler mulighed for, at en importlicens kan annulleres som følge af justeringen af de forudfastsatte monetære udligningsbeløb. En sådan manglende mulighed for annullation er ikke i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.«

III — Svar på Domstolens spørgsmål

Sagen om foreløbige forholdsregler, jfr. artikel 700 i lov om civil retspleje

Den *italienske regering* har bemærket, at så længe behandlingen af sagens realitet ikke er indledt (»ante causam«), kan Pretore tage stilling til begæringen om foreløbige forholdsregler, enten straks (»inaudita altera parte«) og ved »decreto«, eller efter at have indkaldt de berørte parter, og da ved kendelse (»ordinanza«). I førstnævnte tilfælde, der svarer til det foreliggende, har Pretore pligt til at fastsætte et retsmøde, hvor parterne tilsiges. Her kan Pretore stadfæste, ændre eller ophæve de i første omgang an-

ordnede forholdsregler (artikel 670 i lov om civil retspleje). I så fald må sagen om foreløbige forholdsregler anses for afsluttet, når Pretore har fastsat det retsmøde, hvor parterne er tilsagt, og han her har stadfæstet, ændret eller ophævet den tidligere anordnede forholdsregel.

Der er imidlertid det særlige ved den foreliggende sag, at Pretore under overtrædelse af processuelle regler har anordnet den foreløbende forholdsregel »inaudita altera parte«, men ikke fastsat det retsmøde, hvor parterne skulle give møde. I henhold til den italienske kassationsdomstols praksis kan sagen om foreløbige forholdsregler derfor endnu ikke anses for afsluttet, eftersom Pretore fortsat — så længe behandlingen af realiteten endnu ikke er indledt — kan indkalde parterne med henblik på at stadfæste, ændre eller ophæve den tidligere anordnede foreløbige forholdsregel.

Ifølge den italienske regering er der såvel i retspraksis som i teorien enighed om, at foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 700 i lov om civil retspleje ikke kan anfægtes, idet de ikke er retsstiftende, men retssikrende, og at de derfor ikke tjener noget formål, når først der er truffet afgørelse vedrørende realiteten.

Til gengæld anerkendes det i retspraksis og i teorien, at den foreløbige forholdsregel, der er anordnet af Pretore, kan ændres eller tilbagekaldes af Pretore, så længe behandlingen af realitetsspørgsmålet ikke er påbegyndt. Foreløbige forholdsregler anordnes »rebus sic stantibus« og må derfor kunne ændres eller ophæves, også af Pretore, såfremt de retlige eller faktiske omstændigheder ændres.

Den italienske regering har tilføjet, at såfremt den Pretore, som har anordnet den foreløbige forholdsregel, ikke har kompetence til at træffe afgørelse vedrørende realiteten, må han under alle omstændigheder fastsætte en bindende frist, inden for hvilken behandlingen af realiteten skal være påbegyndt. En foreløbig forholdsregel, der er anordnet »ante causam«, bortfalder, såfremt behandlingen af realiteten ikke er påbegyndt inden for den fastsatte frist, eller såfremt behandlingen vel indledes inden for den fastsatte frist, men afsluttes, uden at der træffes afgørelse vedrørende realiteten.

Domstolens kompetence til at besvare de præjudicielle spørgsmål

1. Selskabet *Fratelli Pardini SpA* har anført, at den retssikrende forholdsregel, Pretore har anordnet »ante causam« og »inaudita altera parte«, udelukkende kan ophæves eller ændres af samme retsinstans, i det mindste indtil behandlingen af realiteten er påbegyndt. Det er i visse dele af retspraksis også fastslået, at Pretore endog kan ophæve den foreløbige forholdsregel, efter at behandlingen af realiteten er påbegyndt, så længe den retsinstans, der behandler realiteten, ikke har truffet afgørelse i sagen som helhed og ved en kollegial afgørelse.

Det må herefter antages, at den ønskede fortolkning er nødvendig med henblik på den senere behandling af sagen og for det tilfælde, at den anordnede forholdsregel eventuelt måtte blive ophævet.

Det må desuden antages, at begrebet »ret«, jfr. EØF-Traktatens artikel 177, ikke alene omfatter de forskellige dommere, der skal træffe afgørelse i en konkret sag, men retssystemet som helhed, dvs. alle de dommere, mellem hvem de forskellige funktioner, der fører til afgørelsen i realiteten, er fordelt. Kompetencen til at forelægge en sag for Domstolen i henhold til artikel 177 tilkommer følgelig ikke alene den retsinstans, der

træffer afgørelse vedrørende realiteten, men også den dommer, som forbereder sagen, eller som foregriber visse retsvirkninger gennem retssikrende foranstaltninger.

I den foreliggende sag bliver resultatet derfor, at Pretore altid, enten ex officio eller på begæring af en af parterne, kan ophæve eller ændre den anordnede forholdsregel under hensyn til Domstolens præjudicielle dom. Pretore må ligeledes kunne anmode Domstolen om at gribe ind med henblik på, at den retsinstans, der skal tage stilling til realiteten, på forhånd råder over de fornødne fortolkningsbidrag.

2. Den *italienske regering* har anført, at Pretore di Lucca, som endnu ikke har fastsat det retsmøde, hvor parterne er tilsagt, altid kan gøre dette og da ved kendelse træffe afgørelse om ændring eller ophævelse af den allerede anordnede forholdsregel, så længe behandlingen af realiteten endnu ikke er påbegyndt.

På baggrund heraf kan det ikke afvises, at den præjudicielle fortolkning, Domstolen er anmodet om, kan være nyttig, når Pretore skal træffe »sin« afgørelse i form af en stadfæstelse, ændring eller ophævelse af den anordnede foreløbige forholdsregel. Domstolen må derfor have kompetence til at besvare den præjudicielle anmodning.

Systemet med forudfastsættelser

a) *Anvendelsesområdet for henholdsvis forordning nr. 1134/68 og forordning nr. 1160/82*

1. Ifølge den *italienske regering* er anvendelsesområdet for Rådets forordning nr. 1134/68 af 30. juli 1968 og Kommissionens forordning nr. 1160/82 af 14. maj 1982 det samme, for så vidt angår spørgsmålet om justering i tilfælde af monetære svingninger.

Ved Rådets forordning nr. 878/77 af 26. april 1977 om de vekselkurser, der skal anvendes inden for landbrugssektoren (EFT L 106, s. 27), erstattedes (artikel 1) — for så vidt angår forretninger, der gennemføres under anvendelse af retsakterne vedrørende den fælles landbrugspolitik — de officielle pariteter for de forskellige valutaer af de såkaldte repræsentative kurser (»grønne kurser«), ligesom det fastsattes (artikel 4, stk. 1), at bestemmelserne i forordning nr. 1134/68 finder anvendelse. I henhold til artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 878/77 finder artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 1134/68 kun anvendelse, »såfremt den nye repræsentative kurs skader den berørte«.

I henhold til Kommissionens forordning nr. 1160/82 af 14. maj 1982 [artikel 1, stk. 2, litra b)] er den repræsentative kurs blandt de elementer, der indgår i de monetære udligningsbeløb; i forordningens artikel 7, stk. 1, er det fastsat, at forudfastsatte monetære udligningsbeløb justeres, »såfremt en ny repræsentativ kurs... træder i kraft«. Såfremt justeringen af de forudfastsatte monetære udligningsbeløb er til skade for den erhvervsdrivende, finder artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 1134/68, som vedrører spørgsmålet om annullation af forudfastsættelsen eller det til bekræftelse heraf udstedte certifikat eller bevis, anvendelse, jfr. artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 878/77.

2. *Kommissionen* har anført, at artikel 4 i forordning nr. 1134/68 vedrører den mulighed, at der sker en ændring af forholdet mellem en medlemsstats valutaparitet og regningsenhedens værdi. Derimod drejer artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1160/82 sig om den situation, at en ny repræsentativ kurs (»grøn valuta«) eventuelt træder i kraft.

Den væsentligste forskel mellem de to bestemmelser ligger i, at artikel 4 i forordning nr. 1134/68 er en bestemmelse om justering af beløb fastsat i regningsenheder, dvs. beløb, som i fællesskabsforordningerne er fastsat i ecu. Derimod er artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1160/82 en bestemmelse om justering af monetære udligningsbeløb, som i fælleskabsforordningerne ikke er fastsat i ecu, men direkte i national valuta.

b) *Anvendelsesområdet for forordning nr. 1244/83 henholdsvis artikel 4 i forordning nr. 1223/83*

1. Den *italienske regering* har anført, at Kommissionens forordning nr. 1244/83 af 20. maj 1983 må antages at være en gennemførelse af artikel 4 i Rådets forordning nr. 1223/83 af 20. maj 1983.

Da der er tale om en forudfastsættelse af monetære udligningsbeløb, kan en sådan fastsættelse eller det til bekræftelse heraf udstedte certifikat eller bevis kun annulleres, såfremt den erhvervsdrivende lider skade.

Ud fra det synspunkt har Kommissionen ifølge den italienske regering ikke haft hjemmel til generelt og abstrakt at udelukke, at artikel 4, stk. 1, sidste afsnit, i forordning nr. 1134/68 kan finde anvendelse på forudfastsættelser og certifikater eller beviser, udstedt for Italien inden den 17. maj 1983, hvilket Kommissionen imidlertid har gjort ved forordning nr. 1244/83. Den måtte derimod i hvert enkelt tilfælde have vurderet, om justeringen af de forudfastsatte monetære udligningsbeløb var til skade for den erhvervsdrivende, jfr. artikel 4, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1223/83.

2. *Kommissionen* har bekræftet, at formålet med forordning nr. 1244/83 reelt er at gennemføre artikel 4 i Rådets forordning nr. 1223/83.

Hjemmelen for forordning nr. 1244/83 er ifølge Kommissionen artikel 6 i forordning nr. 1223/83. Det er en fejl, når der i betragtning 2 til forordning nr. 1244/83 henvises til artikel 5 (og ikke til artikel 6) i forordning nr. 1223/83.

c) *Muligheden for at annullere forudfastsættelser af monetære udligningsbeløb*

1. Ifølge den *italienske regering* følger det af det ovenfor anførte, at såfremt de repræsentative kurser ændres, kan forudfastsættelser af monetære udligningsbeløb annulleres. I henhold til artikel 2, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 1160/82 kan monetære udligningsbeløb kun forudfastsættes, såfremt afgiften eller restitutionen er forudfastsat.

Heraf følger, at såfremt både afgiften og det monetære udligningsbeløb er forudfastsat, skal de to beløb betragtes som indbyrdes sammenhængende. Følgelig indebærer muligheden for at annullere den ene (dvs. afgiften) automatisk, at også den anden (dvs. det monetære udligningsbeløb) kan annulleres, når betingelserne herfor er opfyldt.

På baggrund af artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1223/83 er det i øvrigt efter den italienske regerings opfattelse ulogisk at udelukke, at forudfastsættelsen af monetære udligningsbeløb kan annulleres, når det netop er ændringerne af de repræsentative kurser (som indgår i de monetære udligningsbeløb), som medfører den »skade«, som er en betingelse for, at der kan ske annullation, og som ovennævnte artikel 4, stk. 2, har til formål at undgå.

2. *Kommissionen* har anført, at den berettigede forventning, som de erhvervsdrivende kan have med hensyn til, at de repræsentative kurser opretholdes uændret, tages i betragtning i samme omfang for så vidt angår såvel forudfastsættelsen af afgifter og restitutioner som monetære udligningsbeløb. Forskellen vedrører kun de anvendte fremgangsmåder og hænger sammen med, at afgifter og restitutioner fastsættes i regningsenheder, mens de monetære udligningsbeløb fastsættes i national valuta.

Med hensyn til de monetære udligningsbeløb, som således er forudfastsat i national valuta, er den justering, Kommissionen foretager efter en ændring af de repræsentative kurser, tidsmæssigt begrænset, netop for at tage hensyn til de erhvervsdrivendes eventuelle berettigede forventninger. Såfremt en sådan forventning skal respekteres, skal der ikke ske nogen justering, og de erhvervsdrivende påføres følgelig ikke skade. Det vil i så fald være unødvendigt at fastsætte, at forudfastsættelsen kan annulleres.

For så vidt angår afgifter og restitutioner sker justeringen, som foretages af medlemsstaterne, derimod automatisk, og der tages ikke hensyn til de erhvervsdrivendes forventninger. Her må der følgelig fastsættes regler, der hjemler mulighed for annullation. Det må imidlertid ifølge Kommissionen understreges, at den ovenfor beskrevne forskel ikke spiller nogen rolle, såfremt afgiften eller restitutionen forudfastsættes på samme tid som det monetære udligningsbeløb.

Kommissionen har tilføjet, at både med hensyn til afgifter, restitutioner og de monetære udligningsbeløb var de erhvervsdrivendes forventninger om, at den repræsentative kurs ville blive fastholdt, respekteret med hensyn til ansøgninger om forudfastsættelse, der var indgivet senest den 16. maj 1983. For ansøgninger indgivet derefter måtte de erhvervsdrivende antages allerede at have været vidende om de nye repræsentative kurser. De monetære udligningsbeløb, som fastsættes af Kommissionen direkte i national valuta, blev følgelig justeret med det samme, men udelukkende med virkning fra den 17. maj 1983. For så vidt angår afgifter og restitutioner, fastsat i ecu og omregnet til national valuta af medlemsstaterne, har Kommissionen blot fastsat den frist (senest den 16. maj 1983), inden for hvilken ansøgninger om forudfastsættelser kunne annulleres.

U. Everling
Refererende dommer