ny medlemsstat, er gået til grunde under transporten som følge af force majeure, er eksportøren berettiget til det samme udligningsbeløb, som han ville have haft ret til, såfremt varen var nået frem til sit bestemmelsessted, og såfremt indførselsformaliteterne var blevet opfyldt dér.

Kutscher Sørensen Bosco Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. juli 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI FREMSAT DEN 21. JUNI 1978 [1]

Høje Ret.

1. I 1975 eksporterede selskabet Union Française de Céréales et parti blød hvede fra Tyskland til Storbritannien efter opnåelse af forudfastsættelse af tiltrædelsesudligningsbeløbet, der er det særlige udligningsbeløb, som er fastsat i artikel 55, stk. 1, i akten vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne og herefter reguleret henholdsvis af Rådets forordning nr. 229/73 af 31. januar 1973 og Kommissionens forordning nr. 269/73 af samme dato. Imidlertid forliste det skib, som transporterede varerne, og følgelig var det eksporterende selskab ikke i stand til at fremlægge det bevis, som kræves i artikel 5, stk. 2, i den nævnte forordning 269/73 med hensyn til opfyldelsen af indførselsformaliteterne i bestemmelseslandet og betalingen af den relevante told. Da beviset ikke blev fremlagt, afslog de tyske toldmyndigheder at udbetale tiltrædelsesudligningsbeløbet.

Herved opstod en tvist, som bestod af to faser: Den første ved Hauptzollamt Hamburg-Jonas — som forkastede den af selskabet Union Française de Céréales fremsatte klage — og den anden, der stadig verserer ved Finanzgericht Hamburg. Ved kendelse af 14. december 1977 forelagde denne ret i medfør af EØF-traktatens artikel 177 Domstolen to præjudicielle spørgsmål, hvor der ved det første i det væsentlige spørges, om der på området for tiltræ-

1 — Oversat fra italiensk.

delsesudligningsbeløb kan ske analog anvendelse af bestemmelsen i artikel 6, stk. 1, og Kommissionens forordning nr. 192/75 af 17. januar 1975, som fastsætter gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter. I bestemmelsen hedder det bl.a.: »ud over den betingelse, at produktet har forladt Fællesskabets geografiske område, er udbetalingen af restitutionen betinget af, at produktet, *medmindre det er ødelagt under transporten som følge af force majeure*, er indført i et tredjeland og i givet fald til et bestemt tredjeland . . .«. Det interessante er naturligvis undtagelsen for force majeure, altså hvorvidt denne vil bevirke, at betingelsen om varens ankomst til bestemmelseslandet bortfalder.

Den forelæggende ret har den opfattelse, at der består et hul i loven, som kan berettige til en sådan analogislutning, og i så henseende har den henvist til tidsfølgen for de fællesskabsforordninger, der kommer i betragtning. Finanzgericht gør gældende, at retten til at oppebære eksportrestitutionen i tilfælde af varens undergang for første gang blev udtrykkeligt anerkendt ved forordning nr. 2110/74/EØF, altså efter vedtagelsen af den nævnte forordning nr. 269/73 om anvendelsen af tiltrædelsesudligningsbeløbene. Tidligere har force majeure-situationen kun været nævnt i relation til manglende overholdelse af frister eller umuligheden af at fremlægge et bevis (forordning nr. 1041/67, artikel 4, stk. 3, og artikel 9, stk. 2). Ifølge den tyske ret kan man derfor få det indtryk, at fællesskabslovgiver havde glemt at udstrække undtagelsesreglen fra restitutionerne til tiltrædelsesudligningsbeløbene.

Til grund for den af Finanzgericht Hamburg indtagne holdning ligger naturligvis den overbevisning, at reglerne om og formålet med at tildele restitutioner for eksport til tredjelande er identiske med dem, som angår udbetaling af tiltrædelsesudligningsbeløb for eksport til de nye medlemsstater. Samtidig fremhæver den tyske ret den karakter af billighed, som ligger i force majeure-undtagelsen: Den imødekommer krav af generel art.

Det andet spørgsmål fra Finanzgericht Hamburg har kun betydning i tilfælde af en bekræftende besvarelse af det første. Bliver det tilfældet, spørges der, hvor stort et udligningsbeløb der skal betales, og der foreslås tre muligheder: Betaling af det udligningsbeløb, der er fastsat for bestemmelseslandet, eller det laveste udligningsbeløb eller den laveste restitution. I så henseende anfører den forelæggende ret til støtte for sin i øvrigt ikke utvivlsomme opfattelse, at der, i henhold til artikel 11 i den nævnte forordning 192/75, skal ske udbetaling af den laveste restitution, når der gælder forskellige restitutionssatser, alt efter bestemmelsessted, og når situationen med varens undergang som følge af force majeure faktisk indtræder. Under hensyn til, at den laveste restitutionssats er lavere end mindstesatsen for udligningsbeløbet, er den tyske ret derfor af den opfattelse, at det eksporterende selskab, som sagen foreligger, ikke bør oppebære mere, end det kunne påregne som restitutionsberettiget; af denne grund har selskabet derfor kun krav på at opnå den laveste sats for den i det relevante tidsrum gældende restitution.

2. Med henblik på at afgøre, om der foreligger de nødvendige betingelser for at slutte analogt, således som det foreslås af den forelæggende ret, er det hensigtsmæssigt at give et overblik over de bestemmelser, der er grundlaget for de to relevante interventionssystemer.

Først og fremmest skal nævnes Rådets forordning nr. 139/67/EØF af 21. juni 1967, der fastsatte almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner for korn. Heri præciseres det, at restitutionerne skal »udligne forskellen mellem noteringerne og priserne for disse produkter inden for Fællesskabet og på verdensmarkedet« (første betragtning). Desuden findes det nødvendigt »[at fast-

lægge en diferentiering af restitutionsbeløbet alt efter produkternes bestemmelsessted] i betragtning af afstanden mellem Fællesskabet og bestemmelseslandenes markeder samt i betragtning af nogle bestemmelseslandes særlige importbetingelser« (femte betragtning).

Rådets forordning nr. 87/75/EØF af 13. januar 1975, som ændrede forordning nr. 139/67, præciserede i begrundelsen, at »restitutioner er et middel til at opretholde udførslen af kornprodukter til tredjelande«.

Hvad angår tiltrædelsesudligningsbeløbene har jeg allerede anført, at de blev indført ved akten vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningen af traktaterne. Ved aktens artikler 51 og 52 gives der i overgangsperioden de nye medlemsstater tilladelse til at opretholde et andet prisniveau end niveauet for de fælles priser. Ifølge aktens artikel 55 skal forskellene udlignes ved en ordning med udligningsbeløb, som i samhandelen mellem de nye medlemsstater indbyrdes og med Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning skal opkræves af importstaten eller ydes af eksportstaten.

I begrundelsen for den nævnte forordning 229/73, der indfører de almindelige bestemmelser for denne ordning i kornsektoren, præciserer Rådet, at formålet med udligningsbeløbene i samhandelen inden for Fællesskabet er, på tildfredsstillende betingelser, at muliggøre varebevægelserne mellem to medlemsstater, der har forskelligt prisniveau. Med henblik herpå indfører forordningen retten til at oppebære et udligningsbeløb til fordel for den, som eksporterer korn fra en medlemsstat med højere priser og, omvendt, pligten til at betale et tilsvarende beløb til byrde for den, der importerer fra en medlemsstat med et lavere prisniveau. Beløbenes størrelse skal svare til forskellen mellem de i de pågældende medlemsstater gældende priser.

Det er klart, at formålet med disse foranstaltninger er at gøre det muligt for samtlige medlemsstaters, gamle som nye, landbrugsprodukter at kunne bevæge sig problemløst på det udvidede Fællesskabs indre marked uden at blive hindret af forskelle i prisniveau.

Det fremgår af bestemmelsen i stykke 6 i nævnte artikel 55, at udligningsbeløbene på de produkter, der er importeret af en stat med lavere priser — som det er tilfældet med de nye medlemsstater, navnlig Det forenede Kongerige — ikke må være højere end det samlede beløb, der opkræves ved import fra tredjelande. Den pågældende bestemmelse er udtryk for det almindelige princip om fællesskabspræferencen, som naturligvis også bør gælde for at fastlægge de regler, der skal finde anvendelse på de produkter, som eksporteres fra Fællesskabets oprindelige område til en ny medlemsstat.

3. Efter min mening er den vigtigste funktion for ordningen med tiltrædelsesudligningsbeløb ved eksport fra de oprindelige medlemsstater i det væsentlige identisk med funktionen for restitutionerne ved eksport til tredjelande; i begge tilfælde har det været hensigten via en hjælp til eksportørerne at overvinde den hindring for eksporten, som bestod i fællesskabsområdets (i det første tilfælde det gamle fællesskabsområde) højere prisniveau, i forhold til bestemmelseslandenes priser. Omvendt har tiltrædelsesudligningsbeløbet, hvad angår import til de gamle medlemsstater af landbrugsprodukter med oprindelse i de nye medlemsstater, en funktion, som minder om den, der karakteriserer importafgiften eller tolden på produkter importeret fra tredjelande. Dette forklarer, at artikel 4, stk. 2, i ovennævnte forordning nr. 269/73 henviser til ordningen med importafgift eller told hvad angår det tidspunkt, som er afgørende for fastsættelsen af satsen for tiltrædelsesudligningsbeløb i de tilfælde, hvor dette skal opkræves på den importerede vare.

Dette aspekt af ordningen med udligningsbeløb skal jeg lade ligge, ikke kun fordi det er nærværende sag uvedkommende, men først og fremmest fordi problemet om, hvorvidt force majeure-situationen er relevant, kun kan opstå i forbindelse med udligningsbeløb, der er betalt for eksporten fra en gammel medlemsstat til en ny medlemsstat. Sandt at sige, det nævnte aspekt kan under ingen omstændigheder vedrøre de udligningsbeløb, som gælder for produkter fra de nye medlemsstater, som importeres til en af de oprindelige medlemsstater i Fællesskabet, af den enkle grund, at de pågældende beløb opkræves, når der foretages toldbehandling i importstaten, og de kan derfor ikke opkræves, dersom varen skulle gå til grunde eller forsvinde før importen.

Analogien mellem de to ordninger angår også — ud over funktionerne — den nærmere gennemførelse. Nævnte forordning 269/73 fra Kommissionen om anvendelsen af tiltrædelsesudligningsbeløb gentager faktisk en hel række regler, der er karakteristiske for ordningen for eksportrestitutioner. Det drejer sig navnlig om følgende:

a) Ifølge artikel 4 i forordning nr. 269/73 er udførselsdagen ved fastsættelse af satsen for det udligningsbeløb, som skal ydes, den dag, på hvilken toldvæsenet antager det dokument, hvorved klarereren angiver et fællesskabsprodukt til udførsel til en anden medlemsstat mod oppebørelsen af et udligningsbeløb. Antagelsen af det omhandlede dokument anses som opfyldelse af udførselstoldformaliteterne. Den pågældende dag er afgørende for konstatering af det udførte produkts mængde, art og egenskaber.

Denne bestemmelse er næsten fra ord til andet enslydende med bestemmelsen i artikel 2 i ovennævnte forordning nr. 192/75 fra Kommissionen, som har bekræftet og på ny tilrettelagt de tidligere regler for den nærmere anvendelse af eksportrestitutionerne for landbrugsprodukter.

b) Artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 269/73 afspejler i det væsentlige indholdet af artikel 3 i Kommissionens forordning nr. 1041/67, som på sin side blev optaget af artikel 4, stk. 1, i Kommissionens forordning 192/75. Den bestemmer, at betalingen af udligningsbeløbet er betinget af, at der føres bevis for, at det produkt, for hvilket udførselstoldformaliteterne er opfyldt, har forladt området for den medlemsstat, hvori dette er sket.

Det er vigtigt at understrege, at begge de to omhandlede ordninger synes at hvile på det kriterium, at udførsel af produktet er den væsentligste betingelse for tildeling af restitutionen eller udligningsbeløbet.

c) Stykke 2 i den nævnte artikel 5 i forordning nr. 269/73 bestemmer desuden, at når udligningsbeløbet er korrigeret med toldens incidens, eller når dette er større end den laveste eksportrestitution, der anvendes på det pågældende produkt på dagen for udførslen, eller når det anvendes på et produkt, for hvilket der ikke er fastsat nogen restitution, er betalingen yderligere betinget af et andet forhold, nemlig af bevis for opfyldelse af indførselsformaliteterne og for opkrævningen af den told og de afgifter med tilsvarende virkning, som er betalbare i bestemmelsesmedlemsstaten.

Hvad angår eksportrestitutioner svarer denne regel delvis til den allerede nævnte artikel 6 i Kommissionens forordning nr. 192/75, som også betinger betaling af restitutionen af den yderligere betingelse, at produktet er blevet importeret til et tredjeland, eventuelt et bestemt tredjeland; betingelsen gælder imidlertid kun i to tilfælde: Når der er alvorlig tvivl om produktets faktiske destination, eller når produktet kan tænkes genindført i Fællesskabet som følge af forskellen mellem restitutionssatsen for det eksporterede produkt og den importafgift, som anvendes for et identisk produkt den dag, hvor udførselstoldformaliteterne afsluttes.

Begge de ovennævnte bestemmelser tilsigter klart at undgå misbrug, som vil kunne bestå i at angive et sådant bestemmelsesland, for hvilket der er fastsat en højere interventionssats (restitution eller tiltrædelsesudligningsbeløb), medens varen indføres til et andet land, for hvilket der er fastsat en lavere interventionssats (den kan endda i visse tilfælde genindføres med fortjeneste i eksportlandet).

Jeg har ikke glemt, at den væsentligste forskel mellem de to regler, der sammenlignes i denne sag, som allerede fremhævet består i, at kun artikel 6 i forordning 192/75 indeholder undtagelsen om varens ødelæggelse under transporten som følge af force majeure.

d) Både udligningsbeløbet og restitutionen er fastsat udelukkende for produkter af sund og sædvanlig handelskvalitet, som er i fri omsætning inden for Fællesskabet. Såfremt der er tale om produkter bestemt til menneskeføde, kræves det desuden, at deres anvendelse til dette formål ikke er udelukket eller, vel at mærke, forringet på grund af deres egenskaber eller deres tilstand (artikel 7 i forordning nr. 269/73; artikel 6 i forordning nr. 1041/67).

e) Efter artikel 9 i forordning nr. 269/73 og artikel 12 i forordning nr. 192/75 kan medlemsstaterne helt eller delvis forudbetale eksportøren tiltrædelsesudligningsbeløbet eller eksportrestitutionerne, så snart udførselstoldformaliteterne er blevet afsluttet, på betingelse af, at dette er sikret ved stillelse af en sikkerhed eller af en garanti, som anerkendes at have samme værdi.

4. Det forekommer mig derfor ubestrideligt, at de to ordninger, der her undersøges, hvad angår både deres materielle og deres processuelle aspekter, ligner hinanden ganske bemærkelsesværdigt. Kommissionen har imidlertid mod denne opfattelse om lighed fremsat nogle indvendinger, som det derfor er nødvendigt at drøfte.

For det første har ordningen med restitutioner for eksport til tredjelande ifølge Kommissionen en anden funktion end den, der gælder for systemet med tiltrædelsesudligningsbeløb; den ene ordning er udarbejdet af hensyn til Fællesskabets interesse i at frigøre sig fra overskud ved at afsætte dem på verdensmarkedet med den virkning, at deres formål er opfyldt, blot en vare forlader Fællesskabet, medens det ved det andet system tilsigtes at lette bevægelsen af varer mellem to medlemsstater med forskelligt prisniveau, således at udførsels- og indførselstidspunktet fremtræder som uadskilleligt forbundne. Dette vil forklare, at betaling af restitutioner også sker i den situation, hvor varen hændeligt går til grunde under transport, idet varen jo dog har forladt fællesskabsområdet; i det samme tilfælde er der derimod ingen grund til at betale tiltrædelsesudligningsbeløb, idet varebevægelserne mellem to medlemsstater ikke har kunnet finde sted.

Jeg vil bemærke, at Fællesskabets interesse i at slippe af med overskudsprodukter ganske vist er et af de politiske motiver bag skabelsen af ordningen med restitutioner ved eksport til tredjelande, men den kan ikke på det retlige plan fremtræde som det kvalificerende og karakteristiske for dette system. Det forekommer mig ikke, at der kan findes spor af den pågældende hensigt i begrundelsen for de forordninger, der regulerer restitutionsområdet. Kommissionen har også anført, at denne hensigt i hvert fald bør anerkendes som noget særegent alene for restitutionens grundbeløb. Den omstændighed, at der findes differentierede restitutionsbeløb, forklares faktisk ikke kun ved det i de forskellige tredjelande forskellige prisniveau, men også ved de handelspolitiske mål og kravene om opretholdelse af de traditionelle handelsstrømme eller skabelsen af nye afsætningsmarkeder.

Kommissionen gør herefter gældende, at en anden hindring for analog anvendelse af bestemmelsen i artikel 6 i

forordning nr. 192/75 består i, at den heri forudsete force majeure-situation kun hjemler tildeling af den laveste restitutionssats, medens ordningen med tiltrædelsesudligningsbeløb, der hviler på fastsættelsen af forskellige beløb for hver enkelt af de tre nye medlemsstater, helt bortser fra kriteriet om en almindelig grundsats.

Det forekommer mig, at denne forskel muligvis kan få betydning for fastlæggelsen af de virkninger, som anerkendelsen, rent kvantitativt, af force majeure (og følgelig inden for rammerne af det andet præjudicielle spørgsmål) kunne have, men uden at dette får virkning på løsningen af det andet af den forelæggende rets spørgsmål.

Endelig har Kommissionen benægtet, at der for første gang blev taget hensyn til force majeure-situationen ved forordning nr. 192/75 og følgelig efter ikrafttrædelsen af ordningen om tiltrædelsesudligningsbeløb. Den har mindet om, at allerede artikel 4 i Kommissionens forordning nr. 1041/67 havde tillagt force majeure betydning, uden dog at nævne det særlige tilfælde med varens ødelæggelse under transporten.

Jeg skal imidlertid bemærke, at den nævnte artikels stykke 3 begrænsede sig til at fritage eksportøren fra at fremlægge beviset for, at varen var blevet toldbehandlet i importstaten, hvis det ikke kunne fremskaffes som følge af force majeure. En sådan regel kunne også forstås således, at den fastsatte undtagelse eventuelt refererede sig til beviset for den skete import og derimod ikke angik den mulighed, at en import slet ikke havde fundet sted.

Kommissionen har selv erkendt, at anvendelsen af ovennævnte artikel 4, stk. 3, har givet anledning til betydelig usikkerhed og afvigende praksis i de forskellige medlemsstater, og at den netop derfor ved forordning nr. 2110/74 af 26. juli 1974 indføjede tilfældet med varens ødelæggelse under transporten som følge af force majeure, og klart udelukkede, at der i dette tilfælde skulle gælde den yderligere betingelse for udbetaling af restitutionen, at importen havde fundet sted. Hermed er det utvivlsomt, at denne virkning først efter vedtagelsen af forordning nr. 2110/74 med sikkerhed kan forbindes med den ovennævnte hændelige begivenhed.

5. Jeg tror dog, at det er tilstrækkeligt at konstatere, at der består større lighed end forskel mellem de to fællesskabsordninger til støtte for eksporten, som jeg her beskæftiger mig med. Hvis dette er korrekt, er det både muligt og berettiget at foretage en analog anvendelse af den hyppigt nævnte bestemmelse i artikel 6 i Kommissionens forordning nr. 192/75 med henblik på at udfylde det hul, der inden for ordningen med tiltrædelsesudligningsbeløb består i den manglende hensyntagen til muligheden for varens hændelige undergang.

Her må der også tages hensyn til visse almindelige betragtninger, der alle bidrager til at vise, at en analog anvendelse er hensigtsmæssig.

Jeg har allerede haft lejlighed til at bemærke, at tiltrædelsesaktens artikel 55, stk. 6, forudsætningsvis bekræfter det princip om fællesskabspræference, der med sikkerhed er et væsentligt led i reglerne for handelen mellem medlemsstaterne. Nuvel, såfremt man ville udelukke, at bestemmelsen om varens ødelæggelse under transporten som følge af force majeure kunne anvendes på ordningen med tiltrædelsesudligningsbeløb, ville de erhvervsdrivende deltagere i samhandelen inden for Fællesskabet komme til at befinde sig i en mindre beskyttet stilling end de, der eksporterer til tredjelande, og som har fordel af restitutionerne. Det ville stride mod det kriterium (som logisk kan udledes af princippet om fællesskabspræference), hvorefter de interne handelstransaktioner på fællesskabsområdet skal kunne foregå på gunstigere betin-

gelser end dem, der gælder for handelen med tredjelande. Konkret udtrykt: En fællesskabsvirksomhed ville ikke have haft interesse i at eksportere den pågældende vare til Storbritannien og sælge den til lavere pris end den i Fællesskabet gældende (og sandsynligvis endda lavere end den mindstepris, der garanteres af Fællesskabets interventionsmekanismer), hvis den ikke havde kunnet gøre regning på tiltrædelsesudligningsbeløbet; den havde snarere været tilskyndet til at eksportere til et tredjeland, såfremt den havde måttet forudse, at betingelserne for betalingen af restitutionerne var gunstigere.

En anden problematisk forskelsbehandling ville opstå — såfremt bestemmelsen om varens hændelige undergang under transporten blev anset for uanvendelig — som følge af mekanismen med betaling af tiltrædelsesudligningsbeløb, hvilken er reguleret af artikel 5 i forordning nr. 269/73.

Når tiltrædelsesudligningsbeløbet er lavere end den laveste sats for eksportrestitutionen, der gælder for varen på eksportdagen, kræves der ikke fremlæggelse af bevis for, at indførselsformaliteterne er opfyldt i bestemmelsesmedlemsstaten. Det indebærer, at eksportøren i så fald har mulighed for at oppebære det for hans vedkommende fastsatte udligningsbeløb, selv om han som følge af varens undergang under transporten ikke er i stand til at bevise, at den er ankommet til bestemmelseslandet. Man kan eksempelvis forestille sig en virksomhed i en af de gamle medlemsstater, der på det tidspunkt, hvor den i sagen foreliggende begivenhed indtrådte, havde eksporteret en del af den samme vare til Danmark eller Irland; den havde — også i tilfælde af varens ødelæggelse under transporten — kunnet oppebære de udligningsbeløb, som gjaldt for eksporten til disse lande (6 regningsenheder pr. ton for Danmark, 4,5 regningsenheder for Irland), idet de nævnte beløb var lavere end den på det pågældende tidspunkt fastsatte mindstesats for restitutioner for eksport af samme vare til tredjelande (8 regningsenheder pr. ton). Herved ville de eksportvirksomheder, der drev handel i den samme branche i fællesmarkedet, blive udsat for en forskelsbehandling, alt efter, hvilket land der inden for Fællesskabet var bestemmelsesland.

Betragter vi nu den *grundlæggende mening* med den bestemmelse, at der kræves bevis for, at importen af varen har fundet sted, før man kan få ret til at oppebære tiltrædelsesudligningsbeløbene, konstaterer jeg, at den også indeholder et argument til støtte for relevansen af force majeure-situationen, således som den flere gange er beskrevet. Jeg har allerede præciseret, at i begge systemer med eksportstøtte, der undersøges her, tilsigter reglen at undgå misbrug, således forstået, at såfremt der er sket forudfastsættelse af en restitution eller et tiltrædelsesudligningsbeløb, der ikke rammer det laveste niveau for Fællesskabets interventioner til støtte for eksporten, tjener beviset for toldbehandling af varen i bestemmelseslandet til at undgå faren for videresendelse af samme vare til lande, for hvilke der er fastsat lavere satser for restitutioner eller udligningsbeløb (og hermed også faren for reimport til oprindelsesområdet). Men når varen er gået til grunde under transporten, bortfalder enhver risiko for, at et sådant misbrug kan finde sted. Hvis eksportøren i et undtagelsestilfælde, såsom transportmidlets undergang, kan bevise, at han havde solgt varen til en køber med hjemsted i det land, der er angivet som bestemmelsesland, og at varen er blevet afsendt forskriftsmæssigt, forekommer det mig meningsløst til skade for eksportøren at anvende en regel, der er vedtaget af præventive hensyn, som de særlige omstændigheder gør det unødvendigt at beskytte. Det er i virkeligheden klart, at usædvanlige begivenheder dårligt kan reguleres på grundlag af kriterier udarbejdet for normalsituationen, og at anvendelsen af undtagelsesreglen (såsom

reglen om force majeure) på usædvanlige situationer i modsætning hertil ikke hindrer og forstyrrer systemets normale funktion.

Til slut ønsker jeg at bemærke, at anvendelsen af fortolkningsmetoden analogi, som her drøftes, bestemt ikke er noget nyt i Domstolens retspraksis. Jeg skal navnlig minde om, at Domstolen i dommen af 20. februar 1975 i sag 64/74, Reich mod Hauptzollamt Landau (Sml. 1975, s. 261), anerkendte analog anvendelse af en regel, som i tilfælde af manglende overholdelse af en frist i en licens for import fra tredjelande med forudfastsættelse af importafgiften hjemlede fritagelse i tilfælde af forsinkelse som følge af force majeure. Den pågældende regel er analogt blevet udvidet til også at gælde tilfælde, hvor der importeres fra medlemsstater, overalt hvor der (som det skete under den ved EØF-traktaten regulerede overgangsperiode) forelå forudfastsættelse af en importafgift. Som jeg allerede havde lejlighed til at bemærke i mit forslag til afgørelse i sag 68/77, IFG, henviste Domstolen til, at den verserende sag frembød de samme karakteristiske træk ved den situation, som den tidligere fællesskabsregel havde reguleret ved at hjemle fritagelse for force majeure, nemlig at der forelå en importlicens med forudfastsættelse af importafgiften og pligt til at iagttage en forud fastsat frist.

6. Efter min opfattelse bør der altså gives et bekræftende svar på det første spørgsmål fra den tyske ret. For at besvare det andet præjudicielle spørgsmål er der herefter tilbage at undersøge, hvilket kriterium der skal være afgørende for fatsættelsen af satsen for udligningsbeløbet til den eksportør, hvis vare er gået til grunde under transporten som følge af force majeure.

Som jeg allerede har anført, gør Kommissionen gældende, at den force majeure, som omtales i bestemmelsen i artikel 6 i forordning nr. 192/75, kun giver hjemmel til at betale restitutionens grundsats og ikke det muligvis senere tilkommende beløb, der fastsættes ud fra produktets særlige bestemmelsessted.

En sådan fortolkning forekommer mig ikke at have støtte i bestemmelsens ordlyd. Ved at betinge betalingen af restitutionen af, at det bevises, at importen af varen har fundet sted til en tredjestat, nævner artikel 6, stk. 1, faktisk også udtrykkeligt den mulighed, at varen skal importeres »til et bestemt tredjeland«. Jeg mener, at det var hensigten på denne måde at gribe de beløb vedrørende samtlige restitutioner, både basisrestitutioner og eventuelle tillægsrestitutioner, der er fastsat under hensyn til særlige bestemmelsessteder. Vi véd jo udmærket, at eksportfirmaet ved import af produktet til en bestemt tredjestat har krav på en højere restitution end basisrestitutionen. I henhold til artikel 6 skal tilladelsen til at betale altså i dette tilfælde, selv om varen går til grunde under transporten som følge af force majeure, betyde, at hele det restitutionsbeløb, som kan kræves på grundlag af dette særlige bestemmelsessted, skal komme til udbetaling.

Kommissionen har til støtte for sin opfattelse søgt at henvise til indholdet af artikel 11, stk. 1, tredje afsnit i forordning nr. 192/75, der regulerer den situation, at der består forskellige restitutionssatser alt efter varens bestemmelsessted. Den pågældende bestemmelse tillægger force majeure betydning (mere nøjagtigt »omstændigheder, som ikke kan tilregnes importøren«) i forbindelse med den manglende fremlæggelse af beviset for den toldbehandling, som principielt kræves for at opnå betaling af større restitutionsbeløb end grundbeløbet. Jeg tror dog, at eksistensen af denne regel ikke betyder, at det anderledes formulerede og mere omfattende tilfælde af force majeure i artikel 6 ikke bliver relevant med hensyn til den pågældende betaling. Netop ved kun at omtale de omstændigheder med force majeure,

som måtte hindre beviset for afslutning af indførselstoldformaliteterne — medens artikel 6 kun vedrører betingelserne for betaling og den indflydelse, force majeure kan have på disse — er reglen i artikel 11 ganske åbenbart i stand til at dække det tilfælde, hvor varen er blevet ødelagt. Dette tilfælde er derfor stadig omfattet af forskriften i artikel 6, og jeg skal igen understrege, at den pågældende regel udtrykkeligt angår både den almindelige situation ved import til et tredjeland og den import, der finder sted »til et bestemt tredjeland«. Men dette indhold hjemler reglen efter min opfattelse, at der kan ske betaling af både restitutionens grundbeløb og det tillægsbeløb, der kan betales under hensyn til den eksporterede vares særlige bestemmelsessted.

En sådan fortolkning af artikel 6 bekræfter hermed den manglende holdbarhed af et af de argumenter, hvormed Kommissionen søgte at udelukke den analoge anvendelse af den pågældende bestemmelse på området for tiltrædelsesudligningsbeløb. Fortolkningen fører desuden til at antage, at det, på grundlag af analogi, kun er den første af de af den nationale ret fremførte tre muligheder i dens andet spørgsmål, som er korrekt: Det er den mulighed, som indebærer betaling af det fulde udligningsbeløb, der er fastsat for bestemmelseslandet. Det forekommer mig, at der kun bør foretages ét forbehold: Fra beløbet må man eventuelt trække den del, der skulle have givet dækning for den told og andre byrder, som produktet var blevet belastet med som følge af importen til den stat, der var dens bestemmelsesland. Fradraget ville være berettiget, da det ikke længere var nødvendigt at betale disse beløb.

7. Af de ovenfor anførte betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de præjudicielle spørgsmål, der er stillet af Finanzgericht Hamburg ved kendelse af 14. december 1977, således:

1. Bestemmelsen i artikel 6, stk. 1, i Kommissionens forordning nr. 192/75 af 17. januar 1975, hvorefter der i tilfælde af den eksporterede vares ødelæggelse under transporten som følge af force majeure er hjemmel for at betale eksportrestitutioner under fravigelse af den normale betingelse, at varen skal være importeret til tredjelandet, kan anvendes analogt på de tiltrædelsesudligningsbeløb, som er fastsat i artikel 55 i akten vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne og reguleret ved Rådets forordning nr. 229/73 af 31. januar 1973 og af Kommissionens forordning nr. 269/73 af samme dato.

2. Såfremt importen til en ny medlemsstat af den vare, for hvilken der er opnået forudfastsættelse af tiltrædelsesbeløbet, er umuliggjort som følge af, at den ovennævnte force majeure-begivenhed er indtrådt, bør den berettigede have udbetalt det udligningsbeløb, der er fastsat for det land, som varen faktisk var bestemt for, dog at der forinden skal ske fradrag med den del, der måtte være fastsat for at udligne byrderne i forbindelse med toldbehandlingen i importlandet.