FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JULIANE KOKOTT

fremsat den 18. september 2007 [1]

I — Indledning

1. Med de ti nye medlemsstaters tiltrædelse den 1. maj 2004 kom den eksisterende fællesskabsret, Fællesskabets regelværk, henholdsvis *acquis communautaire*, til også at gælde for disse stater. Imidlertid blev store dele af regelværket først offentliggjort med væsentlig forsinkelse i *Den Europæiske Unions Tidende* på ni af de nye officielle sprog. Da virksomheden Skoma-Lux, s.r.o. (herefter Skoma-Lux) angiveligt har tilsidesat fællesskabsretlige toldregler efter Den Tjekkiske Republiks tiltræden, men før offentliggørelsen af de relevante bestemmelser i den tjekkiske særudgave af EU-Tidende, pålagde de tjekkiske toldmyndigheder virksomheden sanktioner. Domstolen skal nu klarlægge, om sådanne regler kan håndhæves over for en borger, før reglerne er offentliggjort på den pågældendes sprog.

1 — Originalsprog: tysk.

II — Retsforskrifter

2. Offentliggørelsen af afledet ret reguleres grundlæggende i artikel 254 EF. Stk. 2, der her er relevant, lyder således:

»Rådets og Kommissionens forordninger samt disse institutioners direktiver, der er rettet til alle medlemsstaterne, offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* De træder i kraft på det i retsakterne fastsatte tidspunkt eller, hvis et sådant ikke er angivet, den tyvende dag efter offentliggørelsen.«

3. Artikel 4 i Rådets forordning nr. 1 af 15. april 1958 om den ordning, der skal

gælde for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på det sproglige område [2], regulerer sprogordningen og er sålydende:

»Forordninger eller andre dokumenter, der er almengyldige, affattes på de officielle sprog.«

4. Artikel 2 i akten vedrørende vilkårene for Den Tjekkiske Republiks, Republikken Estlands, Republikken Cyperns, Republikken Letlands, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikken Sloveniens og Den Slovakiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater [3], der danner grundlag for Den Europæiske Union (herefter »tiltrædelsesakten«), bestemmer, at fællesskabsretten i princippet finder anvendelse i de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdagen den 1. maj 2004:

»Fra tiltrædelsesdatoen er bestemmelserne i de oprindelige traktater og de retsakter, der er vedtaget af institutionerne og den Europæiske Centralbank før tiltrædelsen, bindende for de nye medlemsstater og gælder i disse stater på de vilkår, som er fastsat i disse traktater og i denne akt.«

5. Artikel 58 i tiltrædelsesakten regulerer sprogordningen og offentliggørelsen:

»De tekster til de af institutionerne og af Den Europæiske Centralbank før tiltrædelsen vedtagne retsakter, som af Rådet, Kommissionen eller Den Europæiske Centralbank er udfærdiget på estisk, lettisk, litauisk, maltesisk, polsk, slovakisk, slovensk, tjekkisk og ungarsk, får fra tiltrædelsen gyldighed på samme vilkår som de tekster, der er udfærdiget på de elleve nuværende sprog. De offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*, såfremt teksterne på de nuværende sprog er blevet offentliggjort på denne måde.«

6. Umiddelbart efter de ti nye medlemsstaters tiltræden den 1. maj 2004 blev der offentliggjort en meddelelse i flere udgaver af EU-Tidende [4]. I papirudgaven såvel som i cd-

2 — EFT 1952-1958, s. 5, som affattet ved tiltrædelsesakten.

3 — EUT 2003 L 236, s. 33.

4 — EUT L 169-174, på indersiden af bagsiden af hvert bind.

romudgaven har den nedenfor gengivne ordlyd:

»Meddelelse til læserne

En særudgave af *Den Europæiske Unions Tidende*, der omfatter teksterne til de retsakter, som EU-institutionerne og Den Europæiske Centralbank har vedtaget inden tiltrædelsen, vil blive offentliggjort på estisk, lettisk, litauisk, maltesisk, polsk, slovakisk, slovensk, tjekkisk og ungarsk. De forskellige bind af denne særudgave vil blive offentliggjort løbende mellem den 1. maj og udgangen af 2004.

I mellemtiden er den elektroniske udgave af teksterne tilgængelig på EUR-Lex.

EUR-Lex har følgende websted: http://europa.eu.int/eur-lex/da/accession.html«.

7. Ganske vist blev der i det mindste midlertidigt offentliggjort en anden tjekkisk udgave i den relevante udgave af EU-Tidende på EUR-Lex på internettet, som den 25. juni 2007 stadig var tilgængelig, men som den 1. august 2007 dog var blevet erstattet af den ovenfor gengivne udgave på tjekkisk. Denne udgave var forsynet med overskriften »Oznámení Komise«, dvs. meddelelse fra Kommissionen, og indeholdt en yderligere sætning i andet afsnit:

»Ta po nezbytnou dobu představuje zveřejnění v *Úředním věstníku Evropské unie* podle článku 58 aktu o přistoupení z roku 2003.«

Herefter udgjorde offentliggørelsen på EUR-Lex den offentliggørelse, der skal foretages i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 58, indtil offentliggørelsen af særudgaven af EU-Tidende [5].

8. Hovedsagen drejer sig om artikel 199, stk. 1, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 [6] om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets for-

5 — Jf. også Michael Bobek, The binding force of Babel, *ELII Working Papers Law* 2007/06, s. 11 (= *European law reporter* 2007, 110 [114]), vedrørende en engelsk udgave af denne sætning (»[...] and will in the meantime constitute publication in the Official Journal of the European Union for the purposes of Article 58 of the 2003 Act of Accession«). Kommissionen har på det mundtlige retsmøde på forespørgsel ikke bestridt eksistensen af denne sætning. Alligevel findes sætningen hverken i papirudgaven af EU-Tidende på fransk, engelsk eller tysk, eller i Cd-romudgaven af EU-Tidende på tjekkisk, eller i de internetudgaver af EU-Tidende, der har været tilgængelige ved udarbejdelsen af dette forslag til afgørelse.

6 — EUT L 253, s. 1, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2286/2003 af 18.12.2003 om ændring af forordning (EØF) nr. 2454/93 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (EUT L 343, s. 1).

ordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF- toldkodeks. Teksten lyder:

— »Med forbehold af eventuel anvendelse af strafferetlige bestemmelser indebærer det, at der til et toldsted indgives en angivelse, som er underskrevet af klarereren eller hans repræsentant, en forpligtelse i henhold til gældende bestemmelser med hensyn til:

— rigtigheden af oplysningerne i angivelsen

— ægtheden af de vedlagte dokumenter, og

— overholdelse af samtlige forpligtelser, der gælder i forbindelse med henførsel af varerne under den pågældende procedure.«

9. Ifølge en oplysning fra Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Publikationer, fremlagt af Kommissionen, blev denne bestemmelse offentliggjort i sin oprindelige, og i det væsentlige uændrede, fortsat gældende affattelse den 27. august 2004 i den tjekkiske særudgave af EU-Tidende.

III — De faktiske omstændigheder og anmodningen om præjudiciel afgørelse

10. Sagsøgeren i hovedsagen, Skoma-Lux, indfører og sælger vin i Den Tjekkiske Republik. Ifølge den tjekkiske toldforvaltning har Skoma-Lux afgivet forskellige urigtige tolddeklarationer om importeret vin mellem den 11. marts 2004 og den 20. maj 2004, da vinen på trods af toldmyndighedernes vejledning er opført under en urigtig position i den kombinerede nomenklatur. Toldmyndighederne pålagde herefter Skoma-Lux en bøde. Den påståede toldovertrædelse består i, at Skoma-Lux angiveligt har tilsidesat tjekkiske toldbestemmelser, og, som nærværende sag omhandler, artikel 199, stk. 1, i forordning nr. 2454/93.

11. Skoma-Lux påklagede bøden og gjorde navnlig gældende, at artikel 199, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 ikke var forskriftsmæssigt offentliggjort på tjekkisk i *Den Europæiske Unions Tidende* på det afgørende tidspunkt.

12. På denne baggrund forelagde Krajský soud Ostrava, Landsretten i Ostrava, Domstolen følgende spørgsmål til en præjudiciel afgørelse:

»1) Skal artikel 58 i akten vedrørende vilkårene for Den Tjekkiske Republiks, Republikken Estlands, Republikken Cyperns, Republikken Letlands, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikken Sloveniens og Den Slovakiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union, i medfør af hvilken Den Tjekkiske Republik den 1. maj 2004 blev medlem af Den Europæiske Union, fortolkes således, at en medlemsstat over for en borger kan anvende en forordning, som på tidspunktet for dens anvendelse ikke var forskriftsmæssigt offentliggjort i EU-tidende på den pågældende medlemsstats officielle sprog?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende, er den pågældende forordnings uanvendelighed over for en borger da et spørgsmål om fortolkning eller et spørgsmål om fællesskabsrettens gyldighed i artikel 234 EF's forstand?

3) Såfremt Domstolen måtte fastslå, at det præjudicielle spørgsmål vedrører gyldigheden af en fællesskabsretsakt som omhandlet i dom af 22. oktober 1987, Foto-Frost (sag 314/85, Sml. s. 4199), er forordning (EØF) nr. 2454/93 da ugyldig i forhold til sagsøgeren og dennes tvist med toldmyndighederne som følge af en ikke-forskriftsmæssig offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende* i henhold til artikel 58 i tiltrædelsesakten?«

13. Under den skriftlige forhandling har Skoma-Lux, Den Tjekkiske Republik, Republikken Estland, Republikken Letland, Republikken Litauen, Republikken Polen, Kongeriget Sverige og Kommissionen afgivet indlæg. I retsmødet afgav Skoma-Lux og Republikken Estland ikke indlæg; ud over de fornævnte deltagende afgav også Den Slovakiske Republik indlæg i retsmødet.

IV — Stillingtagen

14. Den præjudicielle forelæggelse angår i det væsentlige konsekvenserne af en manglende offentliggørelse af en forordning på visse officielle sprog.

15. Med det første spørgsmål ønskes det oplyst, om en medlemsstat kan anvende en fællesskabsforordning over for en unionsborger, før forordningen er offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* på det relevante officielle sprog.

16. Andet og tredje spørgsmål forelægges som følge af den omstændighed, at alene Domstolen kan fastslå, at bestemmelser i afledt ret er ugyldige [7]. Hvis manglende forskriftsmæssig offentliggørelse på bestemte offentlige sprog ville bevirke ugyldighed af fællesskabsretsakter — muligvis midlertidigt og begrænset til visse medlemsstater — ville dette strengt taget kræve Domstolens udtrykkelige stillingtagen i hvert enkelt tilfælde.

17. Da besvarelsen af spørgsmålet om gyldigheden af retsakter, der endnu ikke er offentliggjort på alle officielle sprog i EU-Tidende, er en forudsætning for besvarelsen af spørgsmålet om retsakternes anvendelighed over for den enkelte unionsborger, er det nærliggende at besvare spørgsmål to og eventuelt spørgsmål tre først.

A — *Om det andet præjudicielle spørgsmål*

18. Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål skal jeg undersøge betydningen af en retsakts offentliggørelse på den relevante medlemsstats officielle sprog.

19. Det kan på baggrund af tiltrædelsesaktens artikel 2, første sætningsled, udledes, at den eksisterende fællesskabsrets bindende virkning for de nye medlemsstater er uafhængig af, om fællesskabsretten allerede er offentliggjort forskriftsmæssigt på de nye medlemsstaters sprog. Herefter er de eksisterende retsakter nemlig uden yderligere betingelse bindende for de nye medlemsstater fra dagen for deres tiltrædelse. Til dette resultat kommer også Kommissionen og de medlemsstater, der har afgivet indlæg. De udleder endvidere til dels den bindende virkning af artikel 10 EF.

20. Der skal imidlertid sondres mellem en retsakts bindende virkning *for* de nye medlemsstater og gyldig anvendelse af retsakten *i* disse stater. Efter tiltrædelsesaktens artikel 2, andet sætningsled, finder de eksisterende retsakter ikke på samme måde automatisk anvendelse i de nye medlemsstater, men derimod alene på de vilkår, der er fastsat i traktaterne og tiltrædelsesakten. Med gyldighed i de nye medlemsstater skal navnlig forstås anvendelse over for en borger.

21. Et vilkår i tiltrædelsesakten er forpligtelsen til offentliggørelse, der følger af artikel 58, andet punktum. Herefter offentliggøres retsakterne i den nye medlemsstaters sprogudgaver i *Den Europæiske Unions Tidende*, såfremt teksterne på de nuværende officielle

7 — Dom af 22.10.1987, sag 314/85, Foto-Frost, Sml. s. 4199, præmis 15 ff., og af 6.12.2005, sag C-461/03, Gaston Schul Douane-expediteur, Sml. I, s. 10513, præmis 17.

sprog er offentliggjort på denne måde. Offentliggørelsen i EU-tidende gør det muligt for de berørte at gøre sig bekendt med indholdet af relevante regler, hvilket de ligeledes har pligt til at gøre. Efter offentliggørelsen kan ingen påberåbe sig ukendskab til indholdet af EU-Tidende [8].

22. Dette klarlægges ligeledes i tiltrædelsesakten og netop i artikel 58, første punktum, for de nye medlemsstaters sprog. Disse sprogudgaver er herefter bindende på samme måde som de gamle medlemsstaters sprogudgaver. Følgelig skal de ligeledes offentliggøres i EU-Tidende.

23. Hermed ligger det imidlertid endnu ikke fast, hvilke konsekvenser en manglende offentliggørelse har.

24. For så vidt kunne man som generaladvokat Lenz anlægge det synspunkt, at det er en absolut forudsætning for at bebyrde borgerne ved lovgivning, at denne lovgivning kundgøres med retsstiftende virkning i et officielt meddelelsesorgan [9]. Begrebet kundgørelse med retsstiftende virkning har grundlag i tysk forfatningsret, hvorefter en lovs kundgørelse udgør en integreret del af retsakten [10]. Før kundgørelsen er loven ikkeeksisterende. Retsstatsprincippet kræver en officiel kundgørelse, hvilket gør det muligt for offentligheden at skaffe sig pålidelige oplysninger om gældende ret [11].

25. Der ville fremkomme et lignende resultat, hvis Domstolen overførte resultatet af dommen i sagen Hoechst mod Kommissionen om meddelelse af en beslutning til adressaterne på offentliggørelsen af almengyldige retsakter. Ifølge denne dom gælder det for meddelelsen af en retsakt, som for enhver anden væsentlig formforskrift, at manglen enten er så grov og åbenbar, at den anfægtede retsakt må være en nullitet [12], eller manglen udgør en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, der kan medføre dens annullation [13]. Denne dom er i mod-

8 — Dom af 12.7.1989, sag 161/88, Friedrich Binder, Sml. s. 2415, præmis 19, og af 26.11.1998, sag C-370/96, Covita, Sml. I, s. 7711, præmis 26. Dommen af 15.5.1986, sag 160/84, Oryzomyli Kavallas mod Kommissionen, Sml. s. 1633, præmis 15 f. og 19, godtog ganske vist, at de græske myndigheder få måneder efter Grækenlands tiltrædelse ikke ubetinget skulle være bekendt med indholdet af EF-Tidende. I modsætning til, hvad den polske regering antager, fremgår det af akterne fra den sag, at den omhandlede retsakt på det afgørende tidspunkt allerede var offentliggjort i en græsk særudgave af EF-Tidende, efter oplysninger fra Kommissionen, allerede dagen før den græske tiltrædelse.

9 — Forslag til afgørelse af 9.2.1994, sag C-91/92, Faccini Dori, Sml. 1994 I, s. 3325, punkt 64.

10 — Jf. artikel 82 i den tyske grundlov og den tyske Forfatningsdomstols dom af 19.3.1958 (2 BvL. 38/56, BVerfGE 7, 330 [330]), og af 8.7.1976 (BvL. 19 og 20/75, 1 BvR 148/75, BVerfGE 42, 263 [283]).

11 — Bundesverfassungsgerichts dom af 22.2.1994, 8. Rundfunkafgørelse (1 BvL 30/88, BVerfGE 90, 60, [86])

12 — Jf. dom af 15.6.1994, sag C-137/92 P, Kommissionen mod BASF m.fl., Sml. I, s. 2555, præmis 48 ff.

13 — Dom af 8.7.1999, sag C-227/92 P, Hoechst mod Kommissionen, Sml. I, s. 4443, præmis 72.

strid med den ældre dom i sagen ICI mod Kommissionen. Efter denne dom er en ulovlig fremgangsmåde for meddelelsen af en beslutning uvedkommende for indholdet og kan derfor ikke behæfte den med en mangel [14].

26. Her kan det stå åbent, hvilken af de to domme der skal følges i tilfælde af en beslutning rettet til den enkelte. At gøre almengyldige retsakters gyldighed afhængig af en offentliggørelse, der er fejlfri på alle sprog, ville under alle omstændigheder udsætte deres gyldighed for en uforholdsmæssig risiko.

27. Fællesskabet har efter artikel 4 i forordning nr. 1 pligt til at offentliggøre disse retsakter på alle officielle sprog. Sammenlignet med en offentliggørelse kun på ét sprog består der således en betydelig forøget fejlrisiko. Disse fejl vil endvidere ikke blive opdaget med det samme, da de fleste brugere udelukkende anvender deres egen sprogudgave.

28. Det vigtigste eksempel på sådanne farer for det praktiske retsliv er formodentligt forskelle mellem sprogudgaverne. Fejl i oversættelsen af originalversionen kan indvirke på såvel fællesskabsorganernes viljesdannelse som også offentliggørelsens pålidelighed.

29. Helt korrekt påhviler det imidlertid aktørerne, der involveret i afgørelsesprocessen, at sikre, at der er overensstemmelse mellem den for dem relevante sprogudgaver og de øvrige udgaver af en retsakt. Dette sker navnlig ved Rådet, hvor medlemsstaterne kan deltage i færdiggørelsen af oversættelserne [15]. Betydningen af forskelle i oversættelserne for den politiske viljesdannelse kan derfor principielt ikke begrunde annullation af retsakter.

30. Men heller ikke følgerne af oversættelsers forskelle for borgerne har foranlediget Domstolen til at annullere en retsakt. Domstolen har tværtimod i praksis fremhævet, at en ensartet fortolkning af de forskellige sprogudgaver er af stor betydning for fællesskabsrettens effektivitet. Dette skal i tilfælde

14 — Dom af 14.7.1972, sag 48/69, Sml. 1972, s. 151, org. ref.: Rec. s. 619, præmis 39.

15 — Dette arbejde bliver bl.a. udført af en gruppe af juridisk sagkyndige og sprogsagkyndige, hvor også medlemsstaterne er repræsenteret, jf. f.eks. indkaldelse CM 2647/07 af 27.7.2007, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/cm02/cm02647.en07.pdf

af uoverensstemmelser mellem udgaverne navnlig ske på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med det regelsæt, som de indgår i [16]. Når det kommer til stykket, kan visse sprogudgaver sætte sig igennem over for andre [17].

31. I overensstemmelse hermed har Domstolen heller ikke i forbindelse med spørgsmål, der vedrører offentliggørelsen som sådan, underkendt den pågældende retsakts gyldighed.

32. Der findes således en række tilfælde, hvor Domstolen har afledt rettigheder for tyrkiske arbejdstagere af bestemmelserne i Associeringsrådet EØF-Tyrkiets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen [18]. Denne afgørelse blev ikke offentliggjort i EU-Tidende. Herom fastslog Domstolen, at den manglende offentliggørelse ganske vist udelukker, at borgerne pålægges forpligtelser, men den er ikke til hinder for, at borgerne over for en offentlig myndighed kan påberåbe sig de rettigheder, som de tillægges ifølge afgørelsen [19]. Da en borger — i det mindste over for staten — dermed også kan påberåbe sig ikke-offentliggjorte fællesskabsretsakter, er offentliggørelse ikke en forudsætning for deres gyldighed.

33. Det andet spørgsmål skal dermed besvares således, at den manglende offentliggørelse af en forordning på visse officielle sprog ikke fratager forordningen dens gyldighed. Den udløser dermed heller ikke i sig selv en forelæggelsespligt for den involverede ret.

B — *Om det tredje præjudicielle spørgsmål*

34. På baggrund af besvarelsen af det andet præjudicielle spørgsmål er det overflødigt at besvare det tredje spørgsmål.

C — *Om det første præjudicielle spørgsmål*

35. Selv om en manglende offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende* ikke frata-

16 — Jf. f.eks. dom af 12.11.1969, sag 29/69, Stauder, Sml. 1969, s. 107, org.ref.: Rec. s. 419, præmis 3, af 23.11.2006, sag C-300/05, ZVK, Sml. I, s. 11169, præmis 16, og af 14.6.2007, sag C-56/06, Euro Tex, Sml. I, s. 4859, præmis 27.

17 — Jf. dom af 3.3.1977, sag 80/76, North Kerry Milk Products, Sml. s. 425, præmis 11, og af 17.10.1996, sag C-64/95, Lubella, Sml. I, s. 5105, præmis 18, samt ZVK-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 22.

18 — Jf. senest dom af 16.2.2006, sag C-502/04, Torun, Sml. I, s. 1563, af 26.10.2006, sag C-4/05, Güzeli, Sml. I, s. 10279, og af 18.7.2007, sag C-325/05, Derin, Sml. I, samt mit forslag til afgørelse af 18.7.2007, sag C-294/06, Payir m.fl., der endnu verserer.

19 — Dom af 20.9.1990, sag C-192/89, Sevince, Sml. I, s. 3461, præmis 24.

ger en forordning dens gyldighed, indebærer dette ikke, at den kan gøres gældende over for en borger. Som det netop er blevet antydet, har Domstolen tværtimod lagt vægt på retssikkerheden, når det drejede sig om at pålægge borgerne pligter.

1. Om anvendeligheden over for borgerne

36. I 1979 betonede Domstolen, at det er et grundlæggende princip i Fællesskabets retsorden, at en retsakt fra en offentlig myndighed ikke kan gøres gældende over for de retsundergivne, før disse har fået lejlighed til at gøre sig bekendt med den [20]. Efter retssikkerhedsprincippet skal lovgivningen nemlig gøre det muligt for de pågældende personer præcist at kende omfanget af de forpligtelser, der påhviler dem [21]. Det er bydende nødvendigt, at retssikkerhedsprincippet gælder med særlig styrke, når der er tale om bestemmelser med retsvirkninger af økonomisk art [22].

37. Man kunne forestille sig, at offentliggørelsen på en del af de officielle sprog vil være tilstrækkelig til at gøre det muligt for borgerne at gøre sig bekendt med retsakterne. Domstolen har trods alt udtrykkeligt afvist en almindelig fællesskabsretlig grundsætning, der ville sikre enhver borger en ret til, at alt, hvad der kan berøre hans interesser, under alle omstændigheder skal være affattet på hans sprog [23].

38. Vedrørende generelle regler, der medfører pålæggelse af forpligtelser på borgerne, dvs. hovedsageligt forordninger, har Domstolen dog med rette afvist en indskrænkning af ligheden mellem sprogene. Den har således fastslået, at en borger først skal kende indholdet af EU-Tidende, når det relevante nummer faktisk er til rådighed på den pågældendes sprog [24].

39. På tilsvarende måde har Domstolen i dommene om de beskyttede oprindelsesbetegnelser »Prosciutto di Parma« (Parmaskinke) og »Grana Padano« (særlig hård norditaliensk ost) fastslået, at visse betingelser for at anvende disse betegnelser ikke kan gøres gældende over for de erhvervsdrivende, når de ikke er bragt til deres kendskab ved en passende bekendtgørelse i fælles-

20 — Dom af 25.1.1979, sag 98/78, Racke, Sml. s. 69, præmis 15, og af 25.1.1979, sag 99/78, Weingut Decker, Sml. s. 101, præmis 3.

21 — Dom af 15.12.1987, sag 348/85, Danmark mod Kommissionen, Sml. s. 5225, præmis 19, af 1.10.1998, sag C-209/96, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 5655, præmis 35, af 14.12.2000, sag C-245/97, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 11261, præmis 72, af 20.5.2003, sag C-469/00, Ravil, Sml. I, s. 5053, præmis 93, og af 20.5.2003, sag C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma og Salumificio S. Rita, Sml. I, s. 5121, præmis 89.

22 — Dom af 15.12.1987, sag 326/85, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. s. 5091, præmis 24, af 16.3.2006, sag C-94/05, Emsland-Stärke, Sml. I, s. 2619, præmis 43, af 26.10.2006, sag C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, Sml. I, s. 10211, præmis 79, og af 21.6.2007, sag C-158/06, Stichting ROM-projecten, Sml. I, s. 5103, præmis 26.

23 — Dom af 9.9.2003, sag C-361/01 P, Kik mod KHIM, Sml. I, s. 8283, præmis 82.

24 — Jf. Covita-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 8, præmis 27, og dom af 8.11.2001, sag C-228/99, Silos, Sml. I, s. 8401, præmis 15, der begge henviser til Racke-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 15, der imidlertid ikke udtrykkeligt omtaler aspektet om de enkelte sprogudgaver.

skabsbestemmelserne [25]. Domstolen fulgte ikke generaladvokat Albers [26] forslag om, at de berørte kunne indhente oplysninger om specifikationen hos Kommissionen.

40. Her var spørgsmålet, at de respektive betegnelser for skinke skåret i skiver, revet ost, henholdsvis emballerede produkter, udelukkende må anvendes, når de er skåret i skiver, revet eller emballeret inden for produktionsområdet. Disse specifikationer forelå i det mindste i »Prosciutto di Parma«-sagen udelukkende på italiensk og kunne derfor ikke gøres gældende mod erhvervsdrivende i Det Forenede Kongerige [27].

41. Som Letland korrekt har understreget, ville et andet resultat, nemlig afståelsen fra en bekendtgørelse på de berørtes sprog, være i strid med artikel 21, stk. 3, EF. Herefter skal institutionerne og visse organer korrespondere med unionsborgerne på et af de sprog, der er nævnt i traktatens artikel 314 EF [28]. Hvis imidlertid allerede uforbindende korrespondance skal være tilgængelig på et officielt sprog efter unionsborgerens valg, må det så meget desto mere følge heraf, at forpligtelser udelukkende kan gøres gældende over for den pågældende, hvis de er bekendtgjort på den pågældendes sprog [29].

42. Hvis en unionsborger var bundet af regler, der udelukkende er bekendtgjort på andre sprog, ville den pågældende samtidigt — som Letland ligeledes har fremhævet — være stillet dårligere i forhold til andre unionsborgere, der kan skaffe sig pålidelige informationer om deres forpligtelser på deres eget sprog. Netop denne forfordeling udelukkes af tiltrædelsesaktens artikel 58, første punktum, hvorefter de nye sprogudgaver er gyldige på samme vilkår som de tekster, der er udfærdiget på de gamle medlemsstaters sprog. Dermed vil det være uforeneligt med den nævnte artikel at gøre de forskellige sprogudgavers gyldighed afhængig af forskellige krav vedrørende deres bekendtgørelse.

43. Dermed følger det af tiltrædelsesaktens artikel 2, andet sætningsled, at fællesskabsforordninger efter tiltrædelsesaktens artikel 58, andet punktum, principielt først kan gøres gældende over for borgerne i de nye

25 — Jf. de ovenfor i fodnote 21 nævnte domme i Prosciutto di Parma-sagen, præmis 95 f, og i Ravil-sagen, præmis 99 f.

26 — Forslag til afgørelse af 25.4.2002, sag C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma og Salumificio S. Rita, Sml. 2003 I, s. 5121, punkt 125 ff.

27 — Prosciutto di Parma-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 98.

28 — Dommen i sagen Kik mod KHIM, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 83.

29 — Jf. dom af 15.7.1970, sag 41/69, ACF Chemiefarma mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 107, org.ref.: Rec. s. 661, præmis 48-52.

medlemsstater, når de er forskriftsmæssigt bekendtgjort på deres respektive officielle sprog.

2. Om forskriftsmæssig bekendtgørelse

44. I lyset af den hidtidige undersøgelse skal det nu afklares, om forordning (EØF) nr. 2454/93 er bekendtgjort forskriftsmæssigt.

45. En forskriftsmæssig bekendtgørelse forudsætter efter tiltrædelsesaktens artikel 58, andet punktum, og artikel 254, stk. 1, første punktum, henholdsvis stk. 2, EF, en offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*. Offentliggørelsen fandt i den foreliggende sag først sted lang tid efter den sanktionerede tolddeklaration i form af en særudgave af EU-Tidende. Denne offentliggørelse kan følgelig ikke begrunde, at de relevante bestemmelser gøres gældende over for Skoma-Lux.

46. Visse af de medlemsstater, der har afgivet indlæg i sagen, og særligt Kommissionen, henviser ganske vist til, at en tjekkisk oversættelse, der er godkendt af Rådet og Kommissionen, af den omhandlede retsakt, allerede før Den Tjekkiske Republiks tiltræden var til rådighed på internettet på Publikationskontorets gratis websted, EUR-Lex. Derfor har alle berørte haft mulighed for at gøre sig bekendt med de omhandlede regler.

47. I nogle udgaver af EU-Tidende er der tilsyneladende endda udkommet en »Meddelelse til læserne«, hvoraf det bl.a. fremgår, at offentliggørelsen på internettet træder i stedet for den offentliggørelse, der skal ske i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 58, indtil særudgaven af EU-Tidende er udkommet. Især var denne sætning stadig den 25. juni 2005 indeholdt i den tjekkiske internetudgave af EU-Tidende L 169 af 1. maj 2004 [30].

48. Denne meddelelse kan imidlertid ikke føre til, at en sådan måde at stille regeltekster til rådighed på kan anerkendes som forskriftsmæssig bekendtgørelse. Den savner nemlig enhver hjemmel. På den måde adskiller den sig fra en meddelelse om de mulige følger af en manglende underretning til Kommissionen om statsstøtte, som Domstolen regelmæssigt fremdrager [31] for at udelukke, at statsstøttemodtageren kan påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

49. Allerede af den grund kan offentliggørelsen på internettet heller ikke efter Kommissionens og alle andre intervenerendes opfattelse erstatte den forskriftsmæssige bekendtgørelse.

30 — Se for nærmere detaljer ovenfor, punkt 6 f.

31 — Dom af 20.9.1990, sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3437, præmis 14 og 15, af 24.2.1987, sag 304/85, Falck mod Kommissionen, Sml. s. 871, præmis 158, af 7.3.2002, sag C-310/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 2289, præmis 102, af 1.4.2004, sag C-99/02, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3353, præmis 19, og af 29.4.2004, sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3679, præmis 110.

50. Kommissionen omtaler derudover en »offentliggørelse« på papir af alle den afledte rets gældende retsakter den 30. april 2004 på tjekkisk. De er indført i institutionens register og bekendtgjort af den.

51. Heller ikke denne »offentliggørelse« udgør en forskriftsmæssig bekendtgørelse. I fraværet af passende henvisninger i det sædvanlige middel til bekendtgørelse, dvs. særligt EU-Tidende, kan ingen forventes at være bekendt med eksistensen af en sådan »offentliggørelse«. Den type bekendtgørelse giver ikke anledning til en forventning om, at denne udgave overhovedet har nået offentligheden.

52. Det må følgelig fastslås, at Fællesskabet ikke forskriftsmæssigt har kundgjort artikel 199, stk. 1, i forordning nr. 2554/93 på tjekkisk før bekendtgørelsen i den tjekkiske særudgave af *Den Europæiske Unions Tidende.*

3. Om betydningen af national kundgørelse

53. I anmodningen om en præjudiciel afgørelse nævnes imidlertid yderligere former for kundgørelse af den omhandlede regel på tjekkisk, nemlig det tjekkiske finansministeriums offentliggørelse på internettet samt den omstændighed, at de relevante tekster er stillet til rådighed af toldmyndighederne. Herved opstår spørgsmålet, om en forskriftsmæssig kundgørelse af fællesskabsretlig lovgivning vil kunne foretages på denne måde i Den Tjekkiske Republik i henhold til national ret.

54. At anerkende en national kundgørelse af fællesskabsret — især en umiddelbart anvendelig forordning — som forskriftsmæssig, kunne misforstås. Der må ikke opstå det urigtige indtryk, at disse regler skal inkorporeres i den nationale retsorden [32]. Tværtimod kræver den umiddelbare anvendelighed af en fællesskabsforordning netop ingen foranstaltninger for at kunne optages i national ret [33], navnlig heller ikke nogen kundgørelse fra medlemsstaternes side.

55. Alligevel har Domstolen anerkendt, at henvisninger til umiddelbart anvendelige fællesskabsforskrifter under særlige omstændigheder kan være nyttige [34]. Endvidere kan endda en gentagelse af visse dele af en fællesskabsforordning være fordelagtig med

32 — Jf. dom af 7.2.1973, sag 39/72, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 101, præmis 17, af 28.3.1985, sag 272/83, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1057, præmis 26, og af 24.6.2004, sag C-278/02, Handlbauer, Sml. I, s. 6171, præmis 25.

33 — Dom af 10.10.1973, sag 34/73, Variola, Sml. s. 981, præmis 10, og af 2.2.1977, sag 50/76, Amsterdam Bulb, Sml. s. 137, præmis 4.

34 — Dom af 7.11.1972, sag 20/72, Cobelex, Sml. 1972, s. 275, org.ref.: Rec. s. 1055, præmis 20.

henblik på at sikre gennemførelsesbestemmelsernes indre samvirken og deres forståelighed for adressaterne [35].

56. Tilsvarende forholder det sig med en national kundgørelse, så længe der savnes en forskriftsmæssig fællesskabsbekendtgørelse på det relevante sprog. Den ville ikke true en forordnings umiddelbare anvendelighed, men tværtimod understøtte den.

57. At dette er muligt viser dommen vedrørende den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Grana Padano«. Domstolen gav den nationale ret mulighed for at gøre de omhandlede regler gældende over for de erhvervsdrivende, hvis de var kundgjort forskriftsmæssigt inden for rammerne af en tidligere national bestemmelse [36].

58. Om de omtalte former for kundgørelse kan have en sådan virkning, er primært et spørgsmål om tjekkisk ret, som den forelæggende ret skal bedømme. Fællesskabsretlige kriterier følger frem for alt af ækvivalensprincippet eller princippet om ligestilling og af effektivitetsprincippet [37]. Efter princippet om ligestilling skal en subsidiær national kundgørelse af fællesskabsbestemmelser sikre retssikkerheden i mindst samme omfang som kundgørelsen af national ret i den pågældende medlemsstat. Samtidigt ville det være uforeneligt med effektivitetsprincippet, hvis en national kundgørelse af fællesskabsbestemmelser var genstand for en lavere grad af retssikkerhed end en bekendtgørelse i *Den Europæiske Unions Tidende.*

4. Om den generelle anvendelse af *acquis communautaire* før forskriftsmæssig bekendtgørelse

59. I fraværet af en forskriftsmæssig bekendtgørelse på fællesskabsniveau opstår yderligere spørgsmålet, om man i den foreliggende sag vil kunne fravige grundsætningen om, at der over for en borger udelukkende kan gøres regler gældende, som er bekendtgjort forskriftsmæssigt på den pågældendes sprog.

60. Retssikkerhedsprincippet er ganske vist til hinder for, at en fællesskabsretsakt gives »gyldighed fra et tidspunkt« (bedre: den

35 — Dom af 28.3.1985, nævnt ovenfor i fodnote 32, præmis 27.

36 — Ravil-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 103.

37 — Jf. f.eks. dom af 7.1.2004, sag C-201/02, Wells, Sml. I, s. 723, præmis 67, af 26.10.2006, sag C-168/05, Mostaza Claro, Sml. I, s. 10421, præmis 24, af 13.3.2007, sag C-432/05, Unibet, Sml. I, s. 2271, præmis 43, og af 7.6.2007, sag C-222/05, Van der Weerd m.fl., Sml. I, s. 4233, præmis 28.

tidsmæssige anvendelse), der ligger før dens offentliggørelse. Dette kan dog rent undtagelsesvis tillades, når for det første det tilstræbte formål fordrer det, og for det andet når de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt [38].

61. En sådan undtagelse kunne komme til udtryk i den ovenfor nævnte meddelelse til læserne [39], der i det mindste i visse sprogudgaver angav, at offentliggørelsen på internettet foreløbig gjaldt som offentliggørelse i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i tiltrædelsesaktens artikel 58. Målet med undtagelsen skulle være at muliggøre anvendelsen *acquis communautaire* i de nye medlemsstater allerede før en forskriftsmæssig bekendtgørelse. De berørtes forventninger ville være respekteret ved offentliggørelsen af teksterne på internettet.

62. Heroverfor skal imidlertid anføres, at en enkel meddelelse, hvis koncipist end ikke kan genkendes i den nuværende affattelse, ikke kan indføre en undtagelse til en generel regel, som i det foreliggende tilfælde tiltrædelsesaktens artikel 2 og artikel 58. Allerede derfor er en undtagelse på dette grundlag udelukket.

63. Uanset om lovgiver havde indført en undtagelse fra forbuddet mod anvendelse med tilbagevirkende kraft, ville forudsætningerne for at anvende en sådan undtagelse ikke være til stede i det foreliggende tilfælde.

64. Naturligvis udgør en forskriftsmæssig bekendtgørelse af den samlede *acquis communautaire* på ni nye officielle sprog en særlig udfordring. Den interesse, der i denne situation er i at sikre den praktiske anvendelighed af fællesskabsretten, begrunder derfor kompromiser i forhold til bekendtgørelsens form [40].

65. I modsætning til det især af Estland og Kommissionen anførte, respekterer offentliggørelsen på internettet, således som den faktisk blev gennemført, imidlertid ikke de berørtes berettigede forventninger. Denne form for offentliggørelse giver ganske vist en erhvervsdrivende, der benytter sig af moderne kommunikationsmidler, i praksis lige så gode, eller endda bedre, muligheder for at gøre sig bekendt med de relevante regler som en offentliggørelse i EU-Tidende. Der var dog en række mangler, der i det foreliggende tilfælde indebar, at denne offentliggørelse ikke kunne betegnes som pålidelig.

38 — Jf. Racke-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 20, samt dom af 11.7.1991, sag C-368/89, Crispoltoni, Sml. I, s. 3695, præmis 17, af 29.4.2004, forenede sager C-487/01 og C-7/02, Gemeente Leusden og Holin Groep, Sml. I, s. 5337, præmis 59, og af 26.4.2005, sag C-376/02, »Goed Wonen«, Sml. I, s. 3445, præmis 33.

39 — Se ovenfor, punkt 6 f.

40 — Allerede offentliggørelsen af særudgaven af EU-Tidende har muligvis ikke samme værdi som en offentliggørelse i det normale EU-Tidende: Det kan således ikke erkendes i særudgaven, hvornår de enkelte bind blev offentliggjort, dvs. hvornår de faktisk var til rådighed.

66. En internet-offentliggørelse kan kun sikre den samme grad af pålidelighed som offentliggørelsen i en papirudgave, når supplerende foranstaltninger sikrer offentliggørelsens bestående og autenticitet [41]. Det skal være muligt fremover at konsultere den oprindelige offentliggørelse — på samme måde som med papirudgaven — med henblik på at fastslå, hvilke regler der faktisk er offentliggjort. Derfor skal især efterfølgende ændringer offentliggøres særskilt som *berigtigelser.* Endvidere skal uautoriserede personers indvirkning forhindres, således at ingen forkerte tekster offentliggøres med bindende virkning.

67. Den ovenfor nævnte »Meddelelse til læserne« [42] illustrerer, at der mangler sådanne garantier for det samlede udbud af tekster i EUR-Lex — og muligvis ikke kun ved den foreløbige offentliggørelse af EU's regelværk på de nye medlemsstaters sprog. Meddelelsen er udkommet på alle officielle sprog i flere udgaver af *Den Europæiske Unions Tidende.* Disse udgaver er tilgængelige i EUR-Lex i form af PDF-dokumenter, der fremstår som identiske med papirudgaven af EU-Tidende. På grund af dette optiske indtryk skulle man derfor kunne forvente, at i det mindste denne internetoffentliggørelse er lige så pålidelig som EU-Tidende selv.

68. Dette indtryk af pålidelighed er imidlertid vildledende. I dag fremgår det ikke, hvem der er forfatter til denne meddelelse, hvorimod gengivelsen af dette dokument i den tjekkiske udgaver af EU-Tidende på internettet den 25. juni 2007 i det mindste er betegnet som en meddelelse fra Kommissionen. Endvidere indeholdt meddelelsen stadig den i dag manglende sætning om, at internetoffentliggørelsen gælder som offentliggørelse i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i tiltrædelsesaktens artikel 58. Der mangler henvisninger til ændringen af dokumentet. Det beror udelukkende på et tilfælde, at ændringen i den tjekkiske udgave er blevet opdaget. At andre sprogudgavers internetoffentliggørelse også var berørt, lader sig kun formode på grund af en artikel [43]. En bekendtgørelse på internettet udgør i hvert fald under disse omstændigheder ikke en tilstrækkelig pålidelig informationskilde.

69. Derudover skal jeg nævne de praktiske problemer med adgangen til bekendtgørelsen af EU's regelværk på de nye officielle sprog på internettet. Den angivne internetadresse [44] førte til en engelsksproget side, hvor man bl.a. kunne klikke på »tjekkisk«. Den side, der herefter fremkom, viste på første niveau en systematisk fortegnelse over EU-retten på engelsk, hvorfra man kom til en fremstilling af alle fortegnelsesniveauer for de enkelte kapitler, der ligeledes kun forelå på engelsk. Først derfra kom man til et

41 — Jf. Bobek, nævnt ovenfor i fodnote 5, s. 12.

42 — Se ovenfor, punkt 6 f.

43 — Se den ovenfor i fodnote 5 citerede passage fra Bobek.

44 — http://europa.eu.int/eur-lex/fr/accession.html, besøgt den 25.6.2005. Siden er tilsyneladende i mellemtiden blevet utilgængelig.

fortegnelsesniveau, hvor retsakterne var opført med deres tjekkiske betegnelser. Den ønskede retsakt kunne man imidlertid alene finde, hvis man havde valgt det korrekte underkapitel. Det må således anses for ret usandsynligt, at en tjekkisk retsanvender uden engelskkundskaber vil have kunnet finde den ønskede retsakt i denne jungle [45].

70. Hvis den pågældende derimod rådede over engelskkundskaber, kunne vedkommende gøre sig bekendt med den nedenfor på dansk gengivne »vigtige juridiske meddelelse«, der ligesom på alle andre sider i EUR-Lex var vedlagt den foreløbige bekendtgørelse af *acquis communautaire*:

»Bemærk venligst, at det ikke kan garanteres, at et dokument, som er tilgængeligt online, gengiver en officielt vedtaget tekst nøjagtigt. Det er således kun EU-lovgivning, der er offentliggjort i papirudgaverne af *Den Europæiske Unions Tidende*« [46].

71. Den i »Meddelelse til læserne« angivne offentliggørelse i EUR-Lex var derfor ikke pålidelig, ligesom det overhovedet ikke fremgik af meddelelsen, at den skulle være pålidelig, og derudover er den for en person uden engelskkundskaber næppe tilgængelig. I denne situation kan de berørte næppe forventes at orientere sig mod den i EUR-Lex gengivne tekst.

72. Denne konklusion står ikke i modsætning til det forhold, at mange, måske næsten alle, retsanvendere benytter EUR-Lex for at skaffe sig information om fællesskabsretten. Denne information sikres nemlig regelmæssigt ved, at retsanvenderen i tvivlstilfælde kan benytte sig af en pålidelig informationskilde i papirudgaven af EU-Tidende med henblik på at verificere indholdet i EUR-Lex. I forbindelse med tiltrædelsen manglede der imidlertid en sådan mulighed for de nye sprog, før de aktuelle bestemmelser blev offentliggjort i særudgaven af EU-Tidende.

73. Berettigede forventninger kunne endvidere ikke støttes på offentliggørelsen på tjekkisk af alle gældende retsakter i den afledte ret på papir af 30. april 2004, som Kommissionen nævner. Man kunne ganske vist forestille sig, at denne papirudgave, der kan findes hos Publikationskontoret, kunne anerkendes som autentisk dokumentation, som bekræfter både internet-offentliggørelsen og papirudgaven i EU-Tidende. Dette ville imidlertid forudsætte, at offentligheden, især brugerne af internet-offentliggørelsen, var gjort bekendt med eksistensen af denne papirudgave, og at den kunne anses for en pålidelig kilde. Det foreligger der ingen oplysninger om.

45 — Her skal opmærksomheden henledes på, at disse hindringer i adgangen til den sammenlignelige offentliggørelse af EU's regelværk på bulgarsk og rumænsk er fjernet. Ganske vist synes der at mangle en tilsvarende meddelelse til læserne, men den provisoriske internetoffentliggørelse er imidlertid tilgængelig via EUR-Lex' startside på disse sprog, og endvidere er den gældende fællesskabsrets fortegnelsesniveauer oversat.

46 — http://europa.eu/geninfo/legal_notices_de.htm#disclaimer

74. Det må således konstateres, at der ikke eksisterer en undtagelse til kravet om en forskriftsmæssig bekendtgørelse. Hertil kommer, at de former for offentliggørelse af *acquis communautaire*, som faktisk blev gennemført før offentliggørelsen af særudgaven af EU-Tidende, ikke opfylder betingelserne for en sådan undtagelse.

5. Om særlige konkrete omstændigheder

75. Estlands og Polens regering såvel som Kommissionen anser det desuagtet for muligt at gøre regler, der ikke er bekendtgjort forskriftsmæssigt, gældende over for unionsborgerne, hvis disse på grund af særlige omstændigheder faktisk var bekendt med de omhandlede regler.

76. Foruden de allerede nævnte former for offentliggørelse på internettet har Estlands og Polens regering samt Kommissionen henvist til, at Skoma-Lux igennem længere tid har importeret varer til erhvervsmæssige formål. Det kan derfor antages, at firmaet var bekendt med de retlige følger af Den Tjekkiske Republiks indtræden i Den Europæiske Union. Det må, ifølge disse udlæg, ligeledes undersøges, om Skoma-Lux kunne have gjort sig bekendt med andre — forskriftsmæssigt bekendtgjorte — sprogudgaver af de relevante regler. Alle erhvervsdrivende er i hvert fald vidende om den her omhandlede forpligtelse til at afgive korrekte tolddeklarationer.

77. Henvisningen til andre sprogudgaver er for så vidt mindre overbevisende, da denne argumentation allerede er afvist i »Prosciutto di Parma«-dommen og »Grana Padano«-dommen [47].

78. Derimod kunne Kommissionens sidste argument indirekte støttes på disse to domme. I dommene har Domstolen udtrykkeligt fremhævet, at normalt omfatter den beskyttelse, der ydes ved en beskyttet oprindelsesbetegnelse, ikke forarbejdning som skæren i skiver, rivning eller emballering af produktet [48]. Deraf kan drages den modsatte konklusion, at i hvert fald almene, sædvanlige forpligtelser, som en erhvervsdrivende skal kende, også undtagelsesvist kan gøres gældende over for den pågældende, uafhængigt af, om der har fundet en forskriftsmæssig bekendtgørelse sted.

79. Der er imidlertid en væsentlig forskel mellem den foreliggende sag og de to nævnte domme. Grundlæggende var oprindelsesan-

47 — Jf. Prosciutto di Parma-dommen, præmis 95 f., og Ravil-dommen, præmis 99 f., nævnt ovenfor i fodnote 21.

48 — Jf. Prosciutto di Parma-dommen, præmis 94, og Ravil-dommen, præmis 98, nævnt ovenfor i fodnote 21.

givelser nemlig ganske utvivlsomt omfattet af fællesskabsrettens effektive beskyttelse. Der var alene tvivl om beskyttelsens rækkevidde, idet beskyttelsens udstrækning til også at omfatte ovennævnte forarbejdningsprocesser ikke var forskriftsmæssigt bekendtgjort. Havde det imidlertid været åbenbart, at disse forarbejdningsprocesser var omfattet af beskyttelsen, havde der muligvis ikke været behov for en sådan bekendtgørelse. I den foreliggende sag derimod savnes allerede en forskriftsmæssigt bekendtgjort grundforpligtelse.

80. Opmærksomheden skal i øvrigt henledes på, at artikel 199, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 ikke kun kræver korrekte oplysninger, men også, at de vedlagte dokumenter er ægte, samt overholdelse af alle forpligtelser i forbindelse med henførelsen af varerne under den pågældende toldprocedure. Det er ikke åbenbart, at en erhvervsdrivende uden videre selv må forvente at skulle stå inde for ægtheden af dokumenter [49], også selv om han ikke kan bedømme dokumenterne. Det er under alle omstændigheder klart udelukket, at den pågældende uden en forskriftsmæssig bekendtgørelse kan have tilstrækkeligt kendskab til alle fællesskabsretlige forpligtelser i forbindelse med henførelsen af varerne under den pågældende toldprocedure, og dermed kan forpligte sig i overensstemmelse hermed.

81. På denne baggrund virker Letlands, Sveriges, Slovakiets og Den Tjekkiske Republiks holdning overbevisende. De afviser en prøvelse i det enkelte tilfælde, fordi anvendelsen af retlige regler principielt ikke kan gøres afhængig af uspecificerede omstændigheder i det enkelte tilfælde. Retsanvendelsen vil dermed nemlig blive helt uforudsigelig. Især ville borgeren ikke længere kunne vide, hvornår bestemte regler kan gøres gældende imod ham, og hvornår det ikke er tilfældet. Retssikkerheden ville dermed ikke længere være tilgodeset.

82. Myndighederne ville imidlertid også blive stillet over for en næsten uløselig opgave. I stedet for som efter hensigten og i overensstemmelse med deres kapacitet at skulle arbejde med klare regler, ville de blive tvunget til i hvert enkelt tilfælde også at skulle undersøge, om og i hvilket omfang der som følge af individuelle omstændigheder vil kunne gøres fællesskabsretlige regler, der endnu ikke er forskriftsmæssigt bekendtgjort på den berørtes officielle sprog, gældende over for den pågældende. Denne ekstrabelastning må umiddelbart efter tiltrædelsen føles særligt tyngende, eftersom de kompetente myndigheder står over for store udfordringer som følge af de for dem nye regler [50].

83. Sagen vil muligvis stille sig anderledes, hvis unionsborgeren påberåber sig for ham fordelagtige bestemmelser, men i samme forbindelse afviser anvendelsen af de for

49 — Jf. dom af 14.5.1996, forenede sager C-153/94 og C-204/94, Faroe Seafood m.fl., Sml. I, s. 2465, præmis 115, og af 17.7.1997, sag C-97/95, Pascoal & Filhos, Sml. I, s. 4209, præmis 57.

50 — Dette illustreres i dommen Oryzomyli Kavallas mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 8, vedrørende Grækenlands tiltrædelse.

ham ufordelagtige bestemmelser. Den nyligt afsagte dom i sagen Stichting ROM-Projecten [51] taler for et sådant synspunkt. I den sag afviste Domstolen, at der kunne gøres regler gældende mod en modtager af fællesskabstilskud, som den pågældende ikke var gjort bekendt med, dog med det forbehold, at den pågældende var i god tro [52]. Sagen drejede sig om betingelserne for bevilling af tilskud, som kun var meddelt den berørte medlemsstat, men ikke støttemodtageren. Denne tilgang er særligt aktuel, når det drejer sig om en støttegivende myndighed, der kun udbetaler støtte til få støttemodtagere.

84. I den foreliggende sag er der imidlertid ikke holdepunkt for at antage, at Skoma-Lux påberåber sig fordelagtige bestemmelser. Sagen drejer sig tværtimod om forpligtelser, der er uafhængige af statslig støtte, og som opstår i et stort antal sager.

85. Der foreligger således ingen omstændigheder i den konkrete sag, der kan begrunde, at de omhandlede fællesskabsbestemmelser kan gøres gældende over for Skoma-Lux.

6. Foreløbig konklusion

86. Det følger af tiltrædelsesaktens artikel 2, andet sætningsled, at artikel 199, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning nr. 2913/92 i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 58, andet punktum, først kan gøres gældende over for borgerne i de nye medlemsstater, når bestemmelsen er forskriftsmæssigt bekendtgjort på deres respektive officielle sprog.

V — Om begrænsning af dommens virkning

87. Letlands, Polens, Slovakiets og Den Tjekkiske Republiks regeringer har anmodet om, at dommens virkninger begrænses til fremtiden. Med undtagelse af Slovakiet foreslår disse lande imidlertid, at der skal gøres en undtagelse for allerede verserende sager.

88. I denne forbindelse bemærkes, at i henhold til fast retspraksis skal den fortolkning, som Domstolen foretager af en fællesskabsretlig regel under udøvelse af sin kompetence i henhold til artikel 234 EF, belyse og præcisere betydningen og rækkevidden af den pågældende regel, således som den skal forstås og anvendes, henholdsvis burde have været forstået og anvendt fra sin ikrafttræden. Heraf følger, at den således fortolkede regel kan og skal anvendes af retten endog i forbindelse med retsforhold, der er stiftet og består, før der afsiges dom vedrørende fortolkningsanmodningen,

51 — Nævnt ovenfor i fodnote 22.

52 — Nævnt ovenfor i fodnote 22, præmis 31.

såfremt betingelserne for at forelægge de kompetente domstole en tvist om anvendelsen af den nævnte regel i øvrigt er opfyldt [53].

89. For borgerne består der således grundlæggende den mulighed at påberåbe sig Domstolens fortolkning af en bestemmelse for at anfægte tidligere i god tro stiftede retsforhold. Domstolen kan på grund af den almindelige fællesskabsretlige retssikkerhedsgrundsætning kun undtagelsesvist begrænse denne mulighed. En sådan begrænsning er kun tilladelig, såfremt to betingelser er opfyldt, nemlig at de berørte parter skal være i god tro, og at der skal være fare for alvorlige forstyrrelser [54].

90. Dette har domstolen antaget, såfremt der var risiko for alvorlige økonomiske følger, navnlig fordi der i god tro var stiftet et betydeligt antal retsforhold på grundlag af bestemmelser, som blev anset for at være gældende. Endvidere var borgerne og de nationale myndigheder i disse sager blevet tilskyndet til en adfærd, der ikke var i overensstemmelse med fællesskabsretten, som følge af en objektiv og betydelig usikkerhed med hensyn til fællesskabsbestemmelsernes rækkevidde. Usikkerheden var endda efter omstændighederne blevet næret af andre medlemsstaters eller Kommissionens adfærd [55].

91. Letland, Polen og Den Tjekkiske Republik påberåber sig potentielle, tungtvejende økonomiske følger af ubegrænset anvendelse af den foreslåede løsning og de berørte medlemsstaters gode tro.

92. Risikoen for tungtvejende økonomiske følger er oplagt. I en periode, der ville strække sig over flere måneder, ville forpligtelser ifølge fællesskabsretten ikke kunne gøres gældende over for borgerne i de nye medlemsstater. For så vidt som de relevante afgørelser og handlinger forsat kan anfægtes retligt, kan de berørte påberåbe sig denne omstændighed. Det kan ikke udelukkes, at toldskyld, toldretlige bøder og andre afgifter er berørt heraf i større omfang.

53 — Dom af 2.2.1988, sag 24/86, Blaizot m.fl., Sml. s. 379, præmis 27, af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 141, af 3.10.2002, sag C-347/00, Barreira Pérez, Sml. I, s. 8191, præmis 44, af 17.2.2005, forenede sager C-453/02 og C-462/02, Linneweber og Akritidis, Sml. I, s. 1131, præmis 41, og af 10.1.2006, sag C-402/03, Skov og Bilka, Sml. I, s. 199, præmis 50.

54 — Dom af 28.9.1994, sag C-57/93, Vroege, Sml. I, s. 4541, præmis 21, af 23.5.2000, sag C-104/98, Buchner m.fl., Sml. I, s. 3625, præmis 39, og af 12.10.2000, sag C-372/98, Cooke, Sml. I, s. 8683, præmis 42, samt Linneweber og Akritidis-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 53, præmis 42, og Skov og Bilka-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 53, præmis 51.

55 — Dom af 13.2.1996, forenede sager C-197/94 og C-252/94, Bautiaa og Société française maritime, Sml. I, s. 505, præmis 48, med henvisning til dom af 16.7.1992, sag C-163/90, Legros m.fl., Sml. I, s. 4625, præmis 30 ff.

93. Det er ikke Domstolens opgave i den foreliggende sag at besvare spørgsmålet om, hvem der har ansvaret for disse følger, og hvem der dermed må bære dette ansvar, det være sig Fællesskabet eller de nye medlemsstater. Skulle dette spørgsmål undersøges i fremtiden, måtte der med sikkerhed skulle tages hensyn til, at — som flere af de medlemsstater, der har afgivet indlæg, har anført — tiltrædelsesaktens artikel 2 og artikel 58 sætter de nye medlemsstater i en vanskelig situation. For disse lande er *acquis communautaire* bindende og skal således realiseres af dem. Derimod kan de kun gøre denne »acquis« gældende over for deres borgere, efter den er blevet forskriftsmæssigt bekendtgjort. Denne bekendtgørelse er imidlertid Fællesskabets opgave. Følgelig ligger ansvaret efter alt at dømme hos Fællesskabet [56].

94. Imidlertid fremgår det af fast retspraksis, at de økonomiske følger, som en præjudiciel dom kan få for en medlemsstat, ikke i sig selv kan begrunde en begrænsning af dommens tidsmæssige virkninger [57]. Det samme må gælde, når de økonomiske følger belaster Fællesskabet.

95. Det er derudover tvivlsomt, om der kan antages at foreligge god tro hos de af følgerne berørte, dvs. medlemsstaterne og Fællesskabet. Kommissionen og de medlemsstater, der har afgivet indlæg, har samstemmende i overensstemmelse med retspraksis og korrekt anført, at de fællesskabsretlige forpligtelser, der følger af *acquis communautaire*, principielt først kan gøres gældende over for de berørte i de nye medlemsstater, når de pågældende bestemmelser er offentliggjort i en særudgave af EU-Tidende.

96. Der består alene forskelle, for så vidt som der til dels findes repræsentanter for synspunktet — særligt Estlands og Polens regeringer — om, at der alligevel kan gøres visse forpligtelser gældende over for borgerne, især på grund af internet-offentliggørelsen, og hvis der foreligger særlige omstændigheder i den enkelte sag. En sådan undtagelsesvis anvendelse af reglerne kan imidlertid næppe begrunde god tro i forhold til håndhævelse af forpligtelser, inden særudgaven af EU-Tidende er udkommet.

97. I den foreliggende sag er der endvidere ikke fremkommet oplysninger, hvorefter der kunne antages god tro med hensyn til, at EU's regelværk var rettidigt offentliggjort. Det skal ganske vist anerkendes, at denne offentliggørelse var en stor udfordring, men det skulle man fra starten have draget de nødvendige konsekvenser af. Disse kunne have bestået i kraftigere bestræbelser på rettidig offentliggørelse af regelværket, eller

56 — Jf. angående en medlemsstats forsømmelse dom i sagen Stichting ROM-projecten, nævnt ovenfor i fodnote 22, præmis 33.

57 — Dom af 20.9.2001, sag C-184/99, Grzelczyk, Sml. I, s. 6193, præmis 52, af 15.3.2005, sag C-209/03, Bidar, Sml. I, s. 2119, præmis 68, og af 18.1.2007, sag C-313/05, Brzeziński, Sml. I, s. 513, præmis 58.

passende overgangsregler i tiltrædelsesakten, f.eks. ved anvendelsen af en pålidelig offentliggørelse på internettet.

98. Domstolen bør derfor ikke i den foreliggende sag begrænse dommens virkninger.

VI — Forslag til afgørelse

99. På baggrund heraf foreslår jeg derfor Domstolen at besvare de præjudicielle spørgsmål som følger:

»1) Det følger af artikel 2, andet sætningsled, og artikel 58, andet punktum, i akten vedrørende vilkårene for Den Tjekkiske Republiks, Republikken Estlands, Republikken Cyperns, Republikken Letlands, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikken Sloveniens og Den Slovakiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union, at artikel 199, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning nr. 2913/92, under de omstændigheder, der er redegjort for i anmodningen om præjudiciel afgørelse, først kan gøres gældende over for borgerne i disse nye medlemsstater, når bestemmelsen er forskriftsmæssigt bekendtgjort på deres respektive officielle sprog.

2) Den manglende forskriftsmæssige bekendtgørelse af en forordning på bestemte officielle sprog rejser ikke tvivl om forordningens gyldighed. Den udløser dermed heller ikke i sig selv en forelæggelsespligt for den involverede ret.«