FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CHRISTINE STIX-HACKL

fremsat den 14. januar 2003 [1]

I — Indledning

1. Med sine præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvilke rettigheder en virksomhed har i henhold til fællesskabsretten, når den ganske vist har ansøgt om udbetaling af fællesskabseksportrestitutioner for en eksporttransaktion, men uden egen skyld så sig ude af stand til rettidigt at forelægge den kompetente myndighed de nødvendige bilag vedrørende gennemførelsen af denne eksporttransaktion.

II — Retsregler

2. Kommissionens forordning (EØF) nr. 3665/87 [2] trådte i kraft den 1. januar 1988 og er flere gange ændret, før den blev ophævet og afløst af Kommissionens forordning (EF) nr. 800/1999 [3]. Forordning nr. 800/1999 trådte i kraft den 24. april 1999 og er blevet anvendt fra den 1. juli 1999. Ifølge dens artikel 54, stk. 1, første led, anvendes forordning nr. 3665/87 på udførsler, for hvilke udførselsangivelsen er antaget inden den dato, fra hvilken forordning nr. 800/1999 finder anvendelse. De udførsler, som gav anledning til hovedsagen, blev foretaget i 1995, således at de i henhold til denne tidsmæssige kollisionsregel med hensyn til udbetaling af eventuelle eksportrestitutioner er omfattet af forordning nr. 3665/87.

3. Ifølge artikel 1 fandt forordning nr. 3665/87 blandt andet anvendelse på udførsler af ris.

4. I den version, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, bestemte artikel 47 i forordning nr. 3665/87, følgende:

»1. Restitutionen udbetales kun på eksportørens udtrykkelige anmodning af den medlemsstat, på hvis område udførselsangivelsen er antaget.

[...]

1 — Originalsprog: tysk.

2 — Forordning af 27.11.1987 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 351, s. 1).

3 — Forordning af 15.4.1999 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 102, s. 11).

2. Dokumenterne vedrørende udbetaling af restitutionen eller frigivelse af sikkerhedsstillelsen skal, undtagen i tilfælde af force majeure, indgives senest 12 måneder efter antagelsen af udførselsangivelsen.

[...]

3. [...]

4. Når de ifølge artikel 18 krævede dokumenter ikke har kunnet fremskaffes inden udløbet af den i stk. 2 omhandlede frist, skønt eksportøren har gjort sig umage for at fremskaffe og fremsende dem inden for denne frist, kan han få forlænget frist til at fremskaffe disse dokumenter.

5. Den i stk. 3 omhandlede anmodning om bevismæssig ligestilling med eller uden bevis, samt den i stk. 4 omhandlede anmodning om forlængelse af fristen, skal indgives inden udløbet af den i stk. 2 fastsatte frist.

6. [...]

7. [...]«

5. Artikel 48, stk. 2, litra a), i forordning nr. 3665/87 lød således:

»Hvis bevis for, at alle krav, der er fastsat i Fællesskabets bestemmelser, er opfyldt, fremlægges inden seks måneder efter fristen i artikel 47, stk. 2, 4 og 5, udbetales en restitution på 85% af det beløb, der ville være blevet udbetalt, hvis alle krav var opfyldt.«

6. Den i artikel 47, stk. 4, nævnte artikel 18 i forordning nr. 3665/87 angav de bilag, der kunne tjene som bevis for afslutning af toldformaliteterne for overgang til frit forbrug. Denne bestemmelse blev flere gange ændret for at gøre det lettere for Fællesskabets eksportører at føre det relevante bevis.

7. Af hensyn til en bedre forståelse af tvisten i hovedsagen kan der også henvises til artikel 22, stk. 1, i forordning nr. 3665/87, som bestemte følgende:

»På eksportørens anmodning yder medlemsstaterne forskud på hele eller en del af restitutionen, så snart udførselsangivelsen af antaget, på betingelse af, at der stilles sikkerhed svarende til forskuddet forhøjet med 15%.

Medlemsstaterne kan fastlægge betingelserne for at anmode om forskud på en del af restitutionen.«

8. Artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 3665/87 bestemte følgende:

»Er forskuddet større end det beløb, der faktisk skal udbetales for den pågældende udførsel eller for en tilsvarende udførsel, godtgør eksportøren forskellem mellem disse to beløb forhøjet med 15%.

I tilfælde af force majeure, hvor

— de beviser, der i denne forordning kræves for at kunne modtage restitution, ikke kan fremlægges

— produktet når en anden destination end den, for hvilken forskuddet er beregnet,

opkræves de 15% ikke.«

9. Baggrunden for den omtalte artikel 47 og 48 i forordning nr. 3665/87, forklares således i næstsidste betragtning:

»Det bør af forvaltningsmæssige grunde kræves, at ansøgningen og alle øvrige dokumenter for betalingen af restitutionen indgives inden for en rimelig frist; undtagelse herfra kan gøres i tilfælde af force majeure, særlig når tidsfristen ikke kan overholdes, som følge af administrative forsinkelser, som ikke kan tilregnes den pågældende.«

10. Det skal tilføjes, at de senere bestemmelser i artikel 49 og 50 i forordning nr. 800/1999 i vidt omfang svarer til førnævnte artikel 47 og 48 i forordning nr. 3665/87. Artikel 49, stk. 5, i forordning nr. 800/1999, som var den bestemmelse, der efterfulgte artikel 47, stk. 5, i forordning nr. 3665/87, fastsætter følgende:

»Hvis disse ansøgninger imidlertid indgives senest seks måneder efter udløbet af denne frist, anvendes bestemmelserne i artikel 50, stk. 2, første afsnit« [4].

4 — Fodnote uden betydning for den danske version af dette forslag.

Artikel 50, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 800/1999 svarer til artikel 48, stk. 2, litra a), i forordning nr. 3665/87.

III — Faktiske omstændigheder, retsforhandlinger og præjudicielle spørgsmål

11. I 1995 udførte Eurico Italia SpA (herefter »Eurico«) tre partier ris til Israel og ansøgte herfor Ministero delle Finanze (herefter »Ministero«) om betaling af fællesskabseksportrestitutioner.

12. I juni 1995 betalte de kompetente myndigheder Eurico et forskud på 33 mio. ITL.

13. Trods gentagne opfordringer lykkedes det herefter ikke Eurico at få de nødvendige dokumenter fra de israelske købere som bevis for, at varerne var ankommet til bestemmelsesstedet. Da Eurico så sig ude af stand til at overholde tolvmånedersfristen i artikel 47, stk. 2, i forordning nr. 3665/87 for indgivelse af de nødvendige dokumenter, indgav Eurico den 6. marts 1996 — og således klart inden for den i artikel 47, stk. 5, i forordning nr. 3665/87 fastsatte frist — to ansøgninger om en fristforlængelse til Ministero.

14. Ministero afslog ansøgningerne ved skrivelse af 19. oktober 1996. Som begrundelse blev det anført, at Eurico på tidspunktet for ansøgningerne stadig havde seks måneder til at indgive de manglende dokumenter. Ministero fastslog endvidere, at disse dokumenter stadig manglede selv efter udløbet af den længst mulige frist i henhold til artikel 47, stk. 2, og artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 3665/87. Ministero sluttede heraf, at ansøgningerne om udbetaling af eksportrestitutioner måtte afslås.

15. Den 18. december 1996 krævede Ministero, at Eurico tilbagebetalte det allerede udbetalte forskud. Ministero blev frifundet i de sager, som Eurico herpå anlagde, således at selskabet skulle betale det krævede beløb med tillæg af 15%.

16. Først efter anmodningen gennem italienske myndigheder og efter at have overdraget sagen til advokater lykkedes det Eurico i november 1997 at få de nødvendige dokumenter fra Israel, som selskabet derefter sendte videre til Ministero den 3. december 1997.

17. Den 4. december 1997 anlagde Eurico sag ved Tribunale di Genova mod Ministero med påstand om betaling af ca. 103 mio. ITL i eksportrestitutioner. Ved dom af

3. februar 2000 afviste Tribunale di Genova indsigelser om inkompetence og gav Eurico medhold i henhold til artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87. Som begrundelse fastslog retten, at »sagsøgeren [...] påberåber sig retten til at opnå, at fristerne på ny begynder at løbe, eftersom selskabet har fremlagt dokumenter om overgang til forbrug, hvorved bemærkes, at det ikke inden for fristen på 12 måneder fra antagelsen af udførselsangivelsen kunne forelægge nævnte dokument, selv om eksportøren gjorde sig umage for at fremskaffe det, hvilke forhold faktisk er blevet bevist under sagen, da Eurico har handlet målrettet og herved provokeret en indgriben fra den diplomatiske repræsentation over for ICE med begæring om udstedelse af erstatningsdokumentation fra det israelske toldvæsen«.

18. Denne dom blev anket af Ministero til den forelæggende ret. Ifølge forelæggelseskendelsen anfægter Ministero navnlig Tribunal di Genovas fortolkning af artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87, efter dens opfattelse må fristen — uanset en eventuel forlængelse — ikke overskride en maksimal grænse på 18 måneder. I det i hovedsagen foreliggende tilfælde blev den fuldstændige dokumentation imidlertid indgivet ca. 32 måneder efter, at udførselsangivelserne var antaget. Dette fremgår ifølge Ministero af artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 3665/87, hvorefter den restitution, der skal udbetales, udgør 85% af det beløb, der ville være blevet udbetalt, hvis beviset for, at alle de i fællesskabsbestemmelserne fastsatte krav er opfyldt, var blevet fremlagt inden seks måneder efter fristen i artikel 47, stk. 2, 4 og 5.

19. Under hovedsagen har Eurico fremført den opfattelse, at det af artikel 48 i forordning nr. 3665/87 hverken kan udledes, at der gælder en maksimal grænse for indrømmelsen af en yderligere frist, eller at den samlede frist for fremlæggelse af de nødvendige dokumenter ikke må overskride 18 måneder.

20. Da den forelæggende ret anså en fortolkning af fællesskabsretten for nødvendig, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

A) »Bør det — på grundlag af artikel 47, stk. 4, og artikel 48 i forordning (EØF) nr. 3665/87 — antages, at

(a) den yderligere frist, der kan indrømmes eksportøren, aldrig kan overstige den maksimale længde på 18 måneder, eller

(b) at nedsættelsen på 15% derimod finder anvendelse alene i det tilfælde, hvor der sker en overskri-

delse på yderligere seks måneder af den sædvanlige frist og den frist, som muligvis yderligere er indrømmet eksportøren?

B) Såfremt den i foregående spørgsmål, litra b), anlagte fortolkning, er korrekt, eksisterer der da med hjemmel i de to nævnte artikler maksimale tidsgrænser — i betragtning af de forskellige aspekter, herunder dem, der er angivet i præmisserne til denne kendelse, som i den henseende kan tillægges relevans ud fra et fællesskabsretligt synspunkt — inden for hvilke der kan indrømmes yderligere frist?

C) Såfremt den i spørgsmål A, litra b), anlagte fortolkning er korrekt, spørges, hvilke maksimale tidsgrænser der er tale om, og således hvilken yderligere frist der kan indrømmes med hjemmel i de nævnte artikler?

D) Såfremt den i spørgsmål A, litra b), anlagte fortolkning er korrekt, spørges, om en borger med hjemmel i de to nævnte artikler, kan hævde et retligt beskyttet krav på fastsættelse i et vist omfang (der anses for dækkende, hvad angår vanskeligheden ved at fremskaffe den foreskrevne dokumentation) af en yderligere frist?

E) Såfremt den i spørgsmål A, litra b), anlagte fortolkning er korrekt, spørges, om en national ret på grundlag af de to nævnte artikler — i tilfælde af, at myndighederne ikke indrømmer yderligere frist — kan give den eksportør (der har gjort sig umage for at fremskaffe dokumenterne og fremsende dem inden udløbet af fristen på tolv måneder i forordningens artikel 47, stk. 2), ret til at få tildelt yderligere frist, og kan retten fastlægge dens længde i forhold til den tid, der faktisk er nødvendig for at opnå og fremsende den foreskrevne dokumentation?«

IV — Om de præjudicielle spørgsmål

21. De første tre præjudicielle spørgsmål angår nærmere bestemt spørgsmålet om, og i hvilket omfang, der skal udledes retningslinjer af artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 3665/87 vedrørende den i denne forordnings artikel 47, stk. 4, fastsatte fristforlængelse. De to sidste præjudicielle spørgsmål angår derimod retsbeskyttelsen mod et eventuelt afslag fra nationale myndigheder på indrømmelse af yderligere frister efter artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87.

A — *Forlængelse af fristen for indgivelse af de nødvendige beviser [de præjudicielle spørgsmål A)-C)]*

1) Parternes argumenter

22. Såvel Eurico som Kommissionen og den franske regering har i deres skriftlige indlæg i det væsentlige fremført den opfattelse, at artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 ikke indeholder nogen maksimal grænse for en eventuel fristforlængelse. Det tilkommer derfor de nationale myndigheder at fastsætte den forlængede frists varighed i det enkelte tilfælde. Efter deres opfattelse skal disse myndigheder med dette formål for øje tage hensyn til den omhu, som den ansøgende eksportør har udvist, begrundelsen for hans ansøgning og til, hvor lang tid der må påregnes at hengå med at overvinde de vanskeligheder, der gøres gældende.

23. Eurico har bestridt den italienske forvaltnings opfattelse, hvorefter en forlængelse ud over seks måneder i hvert fald er udelukket, og hvorefter restitutionsbeløbene skal nedsættes med 15%, selv hvis der gives en sådan forlængelse. Henvisningen i artikel 48, stk. 2, litra a), til fristen efter artikel 47, stk. 4, vedrører det tilfælde, at den forlængede frist overskrides — og ikke den oprindelige tolvmånedersfrist efter artikel 47, stk. 2 (herefter »grundfristen«). Det fremgår heraf, at eksportøren, også i tilfælde af en fristforlængelse, kan indgive de nødvendige dokumenter inden seks måneder efter fristens udløb — ganske vist således, at det beløb, der skal udbetales, nedsættes med 15%.

24. Den italienske regerings opfattelse er ifølge Eurico uholdbar, også på baggrund af dommen af 21. januar 1999 i sagen Tyskland mod Kommissionen [5]. Eurico har i denne sammenhæng bemærket, at ifølge denne dom har den ved artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 givne mulighed for at forlænge fristen til formål ikke automatisk at afskære eksportøren fra de restitutioner, der er fastsat i fællesskabsreglerne, når han af objektive årsager ikke har kunnet fremlægge de krævede dokumenter inden fristen på 12 måneder, skønt han har gjort alt, hvad der stod i hans magt. Det ville ikke være foreneligt med dette formål at pålægge en omhyggelig eksportør, som kan begrunde forsinkelsen med objektive omstændigheder, en nedsættelse af restitutionsbeløbene med 15%. Den italienske regerings opfattelse er endvidere uforenelig med proportionalitetsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

5 — Sag C-54/95, Sml. I, s. 35, præmis 146 ff.

25. Den franske regering deler i det væsentlige Euricos opfattelse og afviser en fortolkning, hvorefter eksportøren maksimalt skulle råde over 18 måneder fra dagen for antagelsen af udførselsangivelsen til at indgive de nødvendige dokumenter. Anvendelsen af bindeordet »og« i artikel 48, stk. 2, i forordning nr. 3665/87 viser efter den franske regerings opfattelse, at de i artikel 47 fastsatte frister skal være udløbet, for at seksmånedersfristen i artikel 48, stk. 2, overhovedet begynder at løbe.

26. Efter den franske regerings opfattelse ville denne fortolkning føre til, at de nationale myndigheder til syvende og sidst ville miste deres skøn over varigheden af den forlængelse, der bør gives. Regeringen har ligeledes henvist til formålet med fristforlængelsen, som defineret i dommen af 21. januar 1999, Tyskland mod Kommissionen.

27. Kommissionen deler ligeledes i det væsentlige Euricos opfattelse. Den har fremhævet, at eksportrestitutionerne skal udbetales med deres fulde beløb, såfremt eksportøren indgiver de nødvendige dokumenter inden for tolvmånedersfristen efter artikel 47 i forordning nr. 3665/87, eller i givet fald inden for den derpå følgende yderligere frist i henhold til artikel 47, stk. 4. Nedsættelsen på 15% i henhold til artikel 48, stk. 2, skal anvendes, såfremt eksportøren indgiver dokumenterne i en periode mellem de nævnte fristers udløb og udgangen af den sjette måned efter dette udløb. Såfremt eksportøren indgiver dokumenterne på et senere tidspunkt, har han ikke længere noget krav på udbetaling af restitutionsbeløbene.

2) Retlig vurdering

28. Efter ordlyden af forordning nr. 3665/87 er den eksportør, der har ansøgt om udbetaling af eksportrestitutioner, ifølge artikel 47, stk. 2, principielt forpligtet til at indgive dokumenterne vedrørende udbetaling af restitutionen, eller frigivelse af den i henhold til artikel 22 stillede sikkerhed, senest 12 måneder efter antagelsen af udførselsangivelsen. Med denne frist skal der tages hensyn til forvaltningens interesse i en begrænsning af sagens varighed [6].

29. Som hovedsagen netop er et eksempel på, kan det imidlertid ikke udelukkes, at der kan foreligge omstændigheder, hvorunder eksportøren er ude af stand til at indgive de dokumenter, der tjener som bevis for varens overgang til fri omsætning i en tredjestat, rettidigt, om det så kun er, fordi toldmyndighederne i tredjestaten ikke

6 — Se allerede dom af 12.7.1990, sag C-155/89, Philipp Brothers, Sml. I, s. 3265, præmis 39, — vedrørende den tidligere bestemmelse i artikel 31, stk. 1, i forordning nr. 2730/79: »Det kan ikke anses for urimeligt, at denne frist er fastsat [...] når henses til, [...] at interventionsorganerne nødvendigvis må afslutte sagerne vedrørende transaktioner, for hvilke den pågældende medlemsstat har udbetalt forskud på restitutionsbeløbet [...]«

efterkommer hans anmodning[7]. Med denne baggrund bliver det forståeligt, at artikel 47, stk. 4, giver mulighed for en fristforlængelse, såfremt »eksportøren har gjort sig umage for at fremskaffe og fremsende [de nødvendige dokumenter]«.

30. I denne sammenhæng må der henvises til dommen af 21. januar 1999, Tyskland mod Kommissionen[8], den dom, som parterne med rette har fremhævet, og hvorefter formålet med muligheden for en fristforlængelse, der i henhold til artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 består i »ikke automatisk at afskære eksportøren fra de restitutioner, der er fastsat i fællesskabsreglerne, når han af objektive årsager ikke har kunnet fremlægge de krævede dokumenter inden for fristen på 12 måneder, skønt han har gjort alt, hvad der stod i hans magt«.

31. Der kan i denne forbindelse rejses det spørgsmål, om der gælder særlige retningslinjer for fristforlængelsen i henhold til artikel 47, stk. 4. Den italienske regering har åbenbart støttet sig på artikel 48, stk. 2, litra a), i forordning nr. 3665/87 — navnlig på henvisningen heri til en periode på seks måneder efter udløbet af fristen i artikel 47, stk. 2, 4 og 5 — som grundlag for at fortolke artikel 47, stk. 4, således, at bestemmelsen ikke tillader en fristforlængelse på mere end seks måneder, henholdsvis at den samlede frist for indgivelse af de nødvendige dokumenter aldrig kan overskride 18 måneder, og at nedsættelsen af restitutionsbeløbene med 15% altid skal foretages, når dokumenterne indgives efter udløbet af grundfristen på 12 måneder.

32. En sådan fortolkning kan ikke overbevise mig, da den hverken er i overensstemmelse med de pågældende bestemmelsers ordlyd eller formål.

33. Om ordlyden af artikel 48, stk. 2, litra a), i forordning nr. 3665/87 må i lighed med den franske regering bemærkes, at henvisningen til fristerne i artikel 47 indeholder bindeordet »og«, således at den i denne bestemmelse fastsatte nedsættelse af restitutionsbeløbene er betinget af, at dokumenterne indgives inden seks måneder efter udløbet af den relevante frist. Den relevante frist er tolvmånedersfristen i artikel 47, stk. 2. Når der gives fristforlængelse, er det

7 — Jf. Philipp Brothers-dommen, nævnt i fodnote 6, præmis 27, om den tidligere bestemmelse i artikel 31, stk. 2, i forordning nr. 2730/79: »[...] det kan være vanskeligt for eksportørerne at få udleveret tolddokumenter fra det importerende tredjelands myndigheder, over for hvilke de ikke råder over pressionsmidler«.

8 — Dom nævnt i fodnote 5, præmis 148.

den i henhold til artikel 47, stk. 4, givne yderligere frist. Med bindeordet »og« bliver det klart, at den i artikel 48, stk. 2, litra a), fastsatte retsfølge indtræder såvel efter udløbet af grundfristen i henhold til artikel 47, stk. 2, som efter den forlængede frist i henhold til artikel 47, stk. 4.

34. Artikel 48, stk. 2, litra a), angår ganske vist blandt andet udløbet af den forlængede frist i henhold til artikel 47, stk. 4, men den har for så vidt ingen normativ sammenhæng med denne bestemmelse, da den angår et andet spørgsmål, der må bedømmes særskilt. Artikel 47, stk. 4, vedrører nemlig spørgsmålet om, inden for hvilken periode eksportøren skal føre bevis for, at betingelsen for hans eventuelle krav på betaling er opfyldt. Artikel 48, stk. 2, litra a), vedrører spørgsmålet om retsfølgen af en forholdsvis ringe fristoverskridelse. Den manglende normative sammenhæng mellem disse to retsforskrifter fremgår allerede klart af, at artikel 47, stk. 4, henviser til eksportørens adfærd og gør en yderligere frist afhængig af dennes omhu, mens artikel 48, stk. 2, litra a), overhovedet ikke går ind på grundene til fristoverskridelsen.

35. Med hensyn til formålet med artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 må det fastholdes, at en fortolkning af denne bestemmelse gående ud på, at fastsættelsen af den deri nævnte yderligere frist ikke er omfattet af nogen anvisninger i artikel 48, stk. 2, litra a), også er forenelig med bestemmelsens formål.

36. Således betonede Domstolen i dommen af 21. januar 1999, Tyskland mod Kommissionen[9], at artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 giver de nationale myndigheder et skøn. Dette skøn vedrører såvel vurderingen af eksportørens adfærd, altså spørgsmålet, om han har gjort alt, hvad der står i hans magt, for at fremskaffe dokumenterne, som det enkelte tilfældes øvrige omstændigheder, der berettiger en vis forlængelse. Såfremt der fandtes anvisninger i artikel 48, stk. 2, litra a), ville de nationale myndigheders skøn i vidt omfang blive illusorisk.

37. Dette synes imidlertid så meget desto mindre at kunne antages, som artikel 47, stk. 4, skal sikre, at eksportøren ikke mister sit krav af grunde, som han ikke er ansvarlig for[10]. Såfremt den kompetente nationale myndigheds skøn imidlertid ikke omfattede fristforlængelsens varighed — under hensyntagen til samtlige omstændigheder i det enkelte tilfælde — ville eksportøren risikere at miste sit krav på grund

9 — Nævnt i fodnote 5, præmis 146 ff.
10 — Se allerede ovenfor punkt 32.

af en usmidig fristordning, også når bevisførelsen er umulig, uden at han er ansvarlig herfor.

38. En hensyntagen til den foregående [11], og den efterfølgende forordning [12], fører efter min opfattelse ikke til noget andet resultat.

39. Med hensyn til forordning nr. 2730/79 har Domstolen i Philipp Brothers-dommen [13] efterprøvet, om en frist på seks måneder for fremlæggelse af de nødvendige beviser, er passende. Denne frist er en grundfrist, ligesom fristen i den senere, heromhandlede forordning nr. 3665/87, som først blev forhøjet til 12 måneder ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1663/81 [14]. I denne sammenhæng har Domstolen henvist til, at det er nødvendigt at begrænse sagsbehandlingens varighed. Efter min opfattelse kan der imidlertid intet udledes af dens betragtninger, som kunne tale for en implicit og usmidig begrænsning af en eventuel fristforlængelse efter artikel 47, stk. 2, i forordning nr. 3665/87, da det i den pågældende sag — til forskel fra det foreliggende tilfælde — først og fremmest drejede sig om spørgsmålet, om der også efter udløbet af grundfristen — om hvis gyldighed der i denne sammenhæng blev rejst tvivl — kan indgives en ansøgning om fristforlængelse med udsigt til, at den imødekommes [15].

40. Med hensyn til forordning nr. 800/1999 bemærkes, at den i artikel 49, stk. 5, indeholder udtrykkelige regler blandt andet om forsinket indgivelse af ansøgning om en fristforlængelse, og i denne sammenhæng gør det klart, at retsfølgen af forsinkelsen, er en nedsættelse af restitutionsbeløbene. Uafhængigt deraf, bestemmer den i artikel 50, stk. 2, at restitutionsbeløbene nedsættes, hvis beviset for, at betingelserne for udbetaling af eksportrestitutioner er opfyldt, føres med forsinkelse, i op til seks måneder efter udløbet af grundfristen eller fristforlængelsen. Modsætningsvis må sluttes heraf, at der må sondres mellem denne seks måneders »nådefrist« ved forsinket bevis for betingelserne for betalingskravet, og den forlængede frist ved de forventede bevisvanskeligheder, da hver af de to fristoverskridelser udløser forskellige retsfølger.

41. Af disse grunde foreslår jeg Domstolen at besvare de tre første præjudicielle spørgs-

11 — Kommissionens forordning (EØF) nr. 2730/79 af 29.11.1979 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 317, s. 1).

12 — Forordning nr. 800/1999, nævnt i fodnote 3.

13 — Nævnt i fodnote 6, præmis 36 ff.

14 — Forordning af 23.6.1981 om femte ændring af forordning (EØF) nr. 2730/79 om anden ændring af forordning (EØF) nr. 798/80 og om ændring af forordning (EØF) nr. 52/81 for så vidt angår blandt andet fristen for fremlæggelse af de for visse udbetalinger fornødne dokumenter (EFT L 166, s. 9).

15 — Mens generaladvokat Mischo i sit forslag til afgørelse af 3.5.1990 i Philipp Brothers-sagen (dom af 12.7.1990, nævnt i fodnote 6) udtalte sig til fordel for en streng løsning gående ud på, at den pågældende frist er præklusiv, kendte Domstolen for ret, at ansøgningen om fristforlængelse i henhold til artikel 31, stk. 2, i forordning nr. 2730/79 også kan indgives efter udløbet af fristen for fremlæggelse af tolddokumenter.

mål således, at varigheden af den i artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 fastsatte fristforlængelse ikke begrænses af samme forordnings artikel 48. Fastsættelsen af fristforlængelsens varighed er omfattet af den kompetente, nationale myndigheds skøn, og denne skal herved tage alle relevante hensyn i det konkrete tilfælde i betragtning — navnlig den forventede varighed, de foranstaltninger, som eksportøren har truffet for at overvinde de vanskeligheder ved at fremskaffe de nødvendige dokumenter, og som han ikke er ansvarlig for.

B — *Retsbeskyttelsen efter forordning nr. 3665/87 [de præjudicielle spørgsmål D) og E)]*

1) Parternes argumenter

42. Eurico har anført, at det kan udledes af retspraksis [16], at den nationale domstol selv kan træffe afgørelse om eksportørens krav på indrømmelse af en yderligere frist og denne fristforlængelses varighed, hvis forvaltningen med urette har afslået en ansøgning herom.

43. Den franske regering har med hensyn til indrømmelse af en fristforlængelse udtalt sig til fordel for, at de nationale forvaltningsmyndigheders skøn nedsættes til nul, såfremt alle omstændigheder i det konkrete tilfælde taler for en forlængelse. I overensstemmelse hermed skal eksportøren i et sådant tilfælde kunne påberåbe sig artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 for at opnå, at den pågældende forvaltnings afgørelse ophæves.

44. Derimod ser den franske regering i forordning nr. 3665/87, eller i fællesskabsretten i øvrigt, ikke noget holdepunkt for, at de nationale domstole selv kan bestemme fristforlængelsens varighed. Den har i denne forbindelse henvist til medlemsstaternes procesautonomi og har deraf sluttet, at den omstændighed, at nationale domstole efter national ret ikke har kompetence til selv i forvaltningsmyndighedernes sted at fastsætte fristen, ikke i uforholdsmæssig grad vanskeliggør udøvelsen af de rettigheder, som en omhyggelig eksportør har i henhold til artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87.

45. Kommissionen har først fremhævet, at det må udledes af ordlyden af artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87, at eksportøren ikke kan støtte noget krav på

16 — Selskabet har påberåbt sig dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097, af 19.6.1990, sag C-213/89, Factortame m.fl., Sml. I, s. 2433, og af 3.12.1992, sag C-97/91 Oleificio Borelli mod Kommissionen, Sml. I, s. 6313.

indrømmelse af en fristforlængelse på denne bestemmelse. Der tilkommer de nationale myndigheder et vidt skøn ved deres stillingtagen til en sådan ansøgning. De skal herved navnlig efterprøve, om de vanskeligheder, der gøres gældende, faktisk består, og om eksportøren har udvist den nødvendige omhu. De skal endvidere fastsætte de yderligere frister, som må forudses at være nødvendige for at fremskaffe de krævede dokumenter.

46. Kommissionen har ligeledes henvist til medlemsstaternes procesautonomi og har heraf udledt, at de nationale domstole, som skal træffe afgørelse om de nationale forvaltningsmyndigheders afslag på at indrømme en yderligere frist, må have de samme prøvelsesbeføjelser som i sager, hvor der træffes afgørelse i tilsvarende rent nationale tvister.

2) Retlig vurdering

47. I betragtning af den klare ordlyd af artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87, hvorefter eksportøren i de deri nævnte tilfælde *kan* få forlænget frist, må det forudskikkes, at en eksportør ikke kan udlede noget krav på en fristforlængelse af artikel 47, stk. 4.

48. En national myndigheds afgørelse om en ansøgning om forlængelse af fristen for indgivelse af de nødvendige dokumenter er en skønsmæssig afgørelse, hvorunder den nationale myndighed såvel vurderer, om de vanskeligheder, som eksportøren gør gældende, er troværdige, som den omhu, han har udvist for at overvinde disse vanskeligheder. Endvidere påhviler det den nationale myndighed at vurdere, hvor lang tid der kræves til at overvinde vanskelighederne, når der fastsættes en eventuel fristforlængelse.

49. Der er ingen tvivl om, at den pågældende eksportør har krav på, at de nationale retter yder effektiv retsbeskyttelse mod denne skønsmæssige afgørelse fra den kompetente nationale myndighed [17]. Om denne retsbeskyttelse sikres ved en selvstændig klagemulighed, eller om den skønsmæssige afgørelse først prøves i sammenhæng med prøvelsen af afgørelsen om ikke at udbetale eksportrestitutioner, henholdsvis om at tilbagekræve tilsvarende forskud, må vel antages at komme ud på et, i betragtning af, at der sikres en retsbeskyttelse som følge af den nøje tidsmæssige sammenhæng mellem afgørelsen om frist-

17 — Jf. f.eks. dom af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston, Sml. s. 1651, præmis 17-19. Se også generaladvokat Albers principielle bemærkninger i hans forslag til afgørelse fremsat den 24.10.2002 i C-63/01, Evans, dom afsagt den 4.12.2003 (endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser), punkt 76 ff.

forlængelsen og afgørelsen om udbetaling af eksportrestitutioner, henholdsvis tilbagekrævning af eventuelle forskud.

50. Såfremt den nationale domstol, som sagen verserer for, skulle nå til det resultat, at det anfægtede afslag — eventuelt på grund af en åbenbar fejlagtig bedømmelse — er behæftet med et fejlskøn, angår spørgsmålet om de retlige følger af denne konstatering imidlertid national ret. Fællesskabsretten indeholder altså intet udsagn om, hvorvidt den nationale domstols beføjelser skal være begrænset til en prøvelse af den anfægtede afgørelse, eller om de tværtimod skal omfatte omgørelsen af den mangelfulde afgørelse. Kommissionen og den franske regering har i denne forbindelse med rette henvist til princippet om medlemsstaternes procesautonomi.

51. I overensstemmelse hermed er der knyttet to betingelser til princippet om, at national ret er afgørende for bestemmelsen af de nationale domstoles prøvelsesbeføjelser: De bestemmelser, der gælder efter national ret, må ikke i praksis umuliggøre gennemførelsen af fællesskabsbestemmelserne eller gøre den uforholdsmæssig vanskelig (effektivitet), og anvendelse af den nationale lovgivning må ikke medføre forskelsbehandling i forhold til de regler, der gælder for nationale tvister af samme art (ækvivalens) [18].

18 — Jf. dom af 16.7.1998, sag C-298/96, Oelmühle og Schmidt Söhne, Sml. I, s. 4767, præmis 24 med yderligere henvisninger.

52. Med hensyn til den førstnævnte betingelse om effektivitet vil jeg bemærke, at såfremt den kompentente nationale myndigheds skønsmæssige afgørelse, som bestrides, ikke kan efterprøves, vil det være ensbetydende med en tilsidesættelse af en retsbeskyttelse, der som sådan ville være i strid med fællesskabsretten.

53. Den anden betingelse om ækvivalens forudsætter på sin side, at omfanget af domstolenes prøvelsesbeføjelser ved faktiske omstændigheder med fællesskabstilknytning ikke må være anderledes end ved nationale faktiske omstændigheder uden fællesskabstilknytning.

54. Det fjerde og femte præjudicielle spørgsmål [spørgsmål D) og E)] må derfor besvares således, at de kompetente nationale myndigheders afgørelse efter artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 er en skønsmæssig afgørelse, imod hvilken der skal bestå en effektiv retsbeskyttelse, og som ikke må indeholde nogen forskelsbehandling i sammenligning med rent nationale tvister uden fællesskabstilknytning. Det tilkommer national ret at fastsætte de nærmere bestemmelser for sikring af retsbeskyttelsen under overholdelse af principperne om effektivitet og ækvivalens.

V — Forslag til afgørelse

55. Herefter foreslår jeg Domstolen at besvare spørgsmålene fra Corte d'appello di Genova således:

— Varigheden af den i artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 fastsatte fristforlængelse begrænses ikke af samme forordnings artikel 48. Fastsættelsen af fristforlængelsens varighed er omfattet af den kompentente nationale myndigheds skøn, og denne skal herved tage hensyn til alle relevante omstændigheder i det konkrete tilfælde — navnlig den forventelige varighed af de foranstaltninger, som eksportøren har truffet for at overvinde de vanskeligheder ved fremskaffelse af de nødvendige dokumenter, og som han ikke er ansvarlig for.

— De kompentente nationale myndigheders afgørelse efter artikel 47, stk. 4, i forordning nr. 3665/87 er en skønsmæssig afgørelse imod hvilken, der skal bestå en effektiv retsbeskyttelse, og som ikke må indeholde nogen forskelsbehandling i sammenligning med rent nationale tvister uden fællesskabstilknytning. Det tilkommer national ret at fastsætte de nærmere bestemmelser for sikring af retsbeskyttelsen under overholdelse af principperne om effektivitet og ækvivalens.