FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

fremsat den 12. juni 1997 *

1. I denne sag har Corte d'Appello di Venezia, Italien, stillet et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- eller eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter [1] (herefter »forordningen«).

De relevante fællesskabsretlige regler

2. Forordningen indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

»*Artikel 2*

1. Såfremt de kompetente myndigheder konstaterer, at hele eller en del af den import- eller eksportafgift, der forskriftsmæssigt skulle have været opkrævet for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale disse afgifter, ikke er opkrævet hos debitor, kan disse foretage en efteropkrævning af det manglende afgiftsbeløb.

En sådan efteropkrævning kan imidlertid ikke foretages efter et tidsrum af tre år at regne fra bogføringstidspunktet for det beløb, som oprindeligt blev opkrævet hos debitor, eller, hvis der ikke har fundet bogføring sted, fra det tidspunkt hvor toldskylden for den pågældende vare er opstået.

...

Artikel 11

Denne forordning træder i kraft den 1. juli 1980.«

* Originalsprog: dansk.
1 — EFT L 197, s. 1.

Sagen for den nationale ret og det præjudicielle spørgsmål

3. I perioden fra maj 1978 til oktober 1980 købte Conserchimica Srl hos en italiensk importør olieprodukter, der var indført under en ordning med toldlempelser. Conserchimica videresolgte olieprodukterne til tredjemand.

4. Efter fremsættelse af betalingsanmodninger i perioden fra februar 1981 til maj 1984 pålagde Amministrazione delle Finanze dello Stato den 28. april 1986 Conserchimica at efterbetale moms og importafgifter under henvisning til, at Conserchimica ikke var i besiddelse af fornøden bevilling til køb af varer indført med toldlempelse.

5. Conserchimica indbragte pålægget for Tribunale di Venezia, der efter forelæggelse af præjudicielle spørgsmål for Domstolen [2] frifandt Amministrazione delle Finanze dello Stato.

2 — Dom af 13.7.1989, forenede sager 248/88, 254/88-258/88, 309/88 og 316/88, Sml. s. 2837.

6. Conserchimica har appelleret Tribunale di Venezias afgørelse til Corte d'Appello di Venezia og har bl.a. henvist til, at pålægget ikke er udstedt inden den i forordningens artikel 2 fastsatte frist på 3 år for efteropkrævning af import- og eksportafgifter.

7. Corte d'Appello di Venezia har ved kendelse af 9. maj 1996 bestemt følgende:

»Sagen forelægges i medfør af EØF-traktatens artikel 177, stk. 1, litra b), De Europæiske Fællesskabers Domstol, der anmodes om en præjudiciel afgørelse af, om artikel 2 i [forordningen], hvori der er fastsat en frist på tre år for efteropkrævning af afgifter, der ikke er opkrævet, også finder anvendelse på tilfælde fra tiden før den 1. juli 1980, på hvilken dato nævnte forordning trådte i kraft, jf. forordningens artikel 11.«

Stillingtagen

8. Conserchimica har anført, at 3 års-fristen i forordningens artikel 2 fra forordningens ikrafttræden træder i stedet for den 5 årsfrist, der tidligere gjaldt efter national ret,

også for så vidt angår frister, der løb på ikrafttrædelsestidspunktet.

9. Den italienske regering har anført, at Domstolen allerede har besvaret spørgsmålet i domme af 12. november 1981, forenede sager 212/80 — 217/80, Salumi [3], og af 9. december 1982, sag 82/82, Italgrani [4], hvor Domstolen fastslog, at forordningen ikke finder anvendelse på import- og eksportafgifter, der er fastsat før den 1. juli 1980.

10. Kommissionen har anført, at Salumisagen vedrørte afgifter, der var fastsat før forordningens ikrafttrædelse, hvorimod nærværende sag vedrører afgifter, der ikke er fastsat før forordningens ikrafttrædelse, men som dog kan henføres til forhold før forordningens ikrafttrædelse. Domstolens begrundelse i Salumi-sagen gør sig imidlertid også fuldt ud gældende i nærværende sag.

11. Jeg skal bemærke, at nærværende sag som anført af Kommissionen i modsætning til Salumi-sagen og Italgrani-sagen vedrører afgifter, der er fastsat efter forordningens ikrafttrædelse. Afgifterne vedrører dog forhold før forordningens ikrafttrædelse.

3 — Sml. s. 2735.
4 — Sml. s. 4323.

12. I Salumi-sagen anførte Domstolen følgende:

»Mens processuelle regler almindeligvis antages at finde anvendelse i samtlige tvister, der verserer på ikrafttrædelsestidpunktet, forholder det sig anderledes med materielretlige regler. Disse fortolkes normalt således, at de kun omfatter forhold, som ligger forud for ikrafttrædelsen, såfremt det af ordlyden, bestemmelsernes formål eller opbygning klart fremgår, at dette har været meningen. (præmis 9)

Denne fortolkning er i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet og princippet om respekt for den berettigede forventning, der begge skal bidrage til at give Fællesskabets lovgivning den fornødne klarhed og forudberegnelighed. Domstolen har gentagne gange fremhævet disse princippers betydning, navnlig i dommene af 25. januar 1979 (Racke, sag 98/78, Sml. 1979, s. 101), i hvilke det fastslås, at retssikkerhedsprincippet i almindelighed forbyder, at en fællesskabsretsakt gives gyldighed fra et tidspunkt, der ligger før aktens offentliggørelse, og at undtagelser herfra kun kan tillades, når det tilstræbte formål fordrer det, og når de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt. (præmis 10)

Det skal herved i første række bemærkes, at de i denne sag omhandlede regler udtømmende skal regulere efteropkrævning af import- og eksportsafgifter, hvad enten disse følger af gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik eller af traktatens bestemmelser

vedrørende Toldunionen. Forordningen erstatter de nationale regler på området med fællesskabsregler og indeholder både processuelle og materielretlige regler, der er uadskilleligt forbundne og ikke for så vidt angår de enkelte bestemmelsers virkning i tidsmæssig henseende kan vurderes hver for sig. (præmis 11)

Forordningens regler kan derfor ikke tillægges tilbagevirkende kraft, medmindre der foreligger holdepunkter, der tilstrækkelig klart taler for et sådant resultat. Men det skal bemærkes, at forordningens ordlyd og opbygning i almindelighed overhovedet ikke taler for at tillægge den tilbagevirkende kraft, men tværtimod for, at den kun skal have virkning for fremtiden. (præmis 12)

Dette følger for det første af affattelsen af forordningens bestemmelser om dels forpligtelsen til, dels forbuddet mod at 'foretage efteropkrævning', hvilket ikke kan angå krav, der allerede var rejst før tidspunktet for forordningens ikrafttræden. For det andet følger det af det tidsrum, der gik mellem forordningens vedtagelse den 24. juli 1979 og dens ikrafttræden den 1. juli 1980, hvilket viser, at Rådet ikke anså det for nødvendigt straks at iværksætte fællesskabsreglerne. (præmis 13)

Såfremt forordningens anvendelsesområde blev udvidet til alle de tvister, der verserede for de nationale domstole på ikrafttrædelsestidspunktet, ville anvendelsen af enten national ret eller af fællesskabsret desuden komme til at bero på de nationale myndigheders adfærd og navnlig på den større eller mindre hurtighed, hvormed de var i stand til at få retssager anlagt og afgjort. Herved kunne der opstå en uberettiget forskelsbehandling af transaktioner gennemført under ligeartede forhold i strid med lighedsprincippet og billighedsprincippet. Ved afgrænsningen af forordningens tidsmæssige gyldighed skal derfor tidspunktet for den oprindelige afgiftsfastsættelse tillægges betydning. (præmis 14)

Resultatet af alle disse overvejelser må blive, at forordningen kun gælder de import- eller eksportforretninger, for hvilke afgiftsfastsættelsen er sket efter den 1. juli 1980«. (præmis 15)

13. Efter min opfattelse gør denne argumentation sig også gældende i nærværende sag, der jo vedrører efteropkrævning af afgifter, der burde have været betalt i forbindelse med, at Conserchimica erhvervede de pågældende produkter forud for forordningens ikrafttræden. Se herved følgende udtalelse i Domstolens dom af 1. april 1993 i forenede sager C-31/91 — C-44/91, Lageder m.fl. [5]:

»Denne forordning var imidlertid ikke gældende på det tidspunkt, hvor begivenhederne i hovedsagerne fandt sted, og kan derfor ikke finde anvendelse herpå (se dom af 12.11.1989, forenede sager 212/80 — 217/80, Meridionale Industria Salumi m.fl., Sml. s. 2735, præmis 15)«. (præmis 26)

5 — Sml. I, s. 1761, præmis 26.

Forslag til afgørelse

14. Jeg foreslår på denne baggrund Domstolen at besvare det af Corte d'Appello di Venezia stillede spørgsmål således:

Artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- eller eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke finder anvendelse på efteropkrævning af afgifter, der skulle have været betalt i forbindelse med begivenheder, der fandt sted forud for den 1. juli 1980.