FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER
fremsat den 17. juni 2003 [1]

1. Er fællesskabsretten til hinder for, at et nationalt forvaltningsorgan afviser en anmodning om betaling, der støttes på fællesskabsretten, med den begrundelse, at anmodningen rejser tvivl om en tidligere forvaltningsafgørelse, der er blevet endelig efter, at det annullationssøgsmål, der blev anlagt herimod, fik endelig retskraft ved en retsafgørelse, selv om denne endelige afgørelse bygger på en fortolkning af fællesskabsretten, som Domstolen i en senere præjudiciel dom har afkræftet?

2. Dette er i det væsentlige det principielle spørgsmål, som College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) har stillet i en tvist vedrørende tariferingen af fjerkrækød og fastsættelsen af eksportrestitutioner til eksportøren.

I — Retsforskrifter

A — *De fællesskabsretlige bestemmelser*

3. Rådets forordning (EØF) nr. 2777/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for fjerkrækød [2] indførte en ordning med restitutioner til eksport med tredjelande som bestemmelsessted. Denne ordning har til formål at sikre både de europæiske varers konkurrenceevne på verdensmarkedet ved hjælp af en reduceret eksportpris (den generelt høje pris inden for Det Europæiske Fællesskab nedsættes til den gældende pris på verdensmarkedet) og den pågældende landbrugsbefolkning en rimelig levestandard ved hjælp af betaling til eksportører af visse beløb (eller restitutioner), hvis størrelse svarer til denne prisforskel.

4. Fastsættelsen af restitutionsbeløbet afhænger af tariferingen af de varer, der er

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EFT L 282, s. 77.

genstand for eksporten. Den liste over varer, hvortil der ydes eksportrestitution, og restitutionsbeløbet fastsættes i en forordning fra Kommissionen for en periode på ca. tre måneder under hensyn til det pågældende markeds udvikling. I den relevante periode for tvisten i hovedsagen (fra december 1986 til december 1987) fandt fem forordninger af denne type anvendelse [3].

B — *De nationale bestemmelser*

5. Artikel 4:6 i Algemene wet bestuursrecht (den nederlandske forvaltningslov) [4] indeholder visse bestemmelser om genoptagelse af en forvaltningsafgørelse. Det præciseres i stk. 1, at »[n]år en ansøgning helt eller delvist afvises, kan en ny ansøgning kun indgives, såfremt ansøgeren gør gældende, at der foreligger nye forhold eller ændrede omstændigheder«. Det tilføjes i stk. 2, at »[h]vis det ikke gøres gældende, at der foreligger nye forhold eller ændrede omstændigheder, kan forvaltningsorganet [...] afvise ansøgningen med henvisning til sin tidligere afvisning«.

3 — Kommissionens forordning (EØF) nr. 3176/86 af 17.10.1986 (EFT L 295, s. 14), nr. 267/87 af 28.1.1987 (EFT L 26, s. 33), nr. 1151/87 af 27.4.1987 (EFT L 111, s. 21), nr. 2800/87 af 18.9.1987 (EFT L 268, s. 47) og nr. 3205/87 af 27.10.1987 (EFT L 306, s. 7) om fastsættelse af eksportrestitutionerne inden for fjerkrækødssektoren.

4 — Lov af 4.6.1992 (Stbl. 1992, s. 315) med flere senere ændringer, navnlig den 12.12.2001 (Stbl. 2001, s. 664).

6. Endvidere bestemmes det i lovens artikel 8:8, stk. 1, at »[d]omstolen kan på anmodning af en part prøve en revisionsanke af en retskraftig dom, under hensyntagen til forhold eller omstændigheder, der

a) var indtruffet før dommens afsigelse

b) ikke var kendte, og ikke med rimelighed kunne være kendte, af appellanten før dommens afsigelse, og

c) som, hvis de var kendte af domstolen, ville have kunnet medføre, at denne havde afsagt en anderledes dom«.

II — De faktiske forhold og proceduren i hovedsagen

7. Fra december 1986 til december 1987 angav selskabet Kühne & Heitz NV (herefter »selskabet Kühne & Heitz«), der har hjemsted i Nederlandene, flere eksporter til de nederlandske toldmyndigheder med henblik på at få eksportrestitutioner for fjerkræsforsendelser. Varerne blev i angivelserne beskrevet som hørende under under-

position 02.02 B II e) 3, der fandt anvendelse på »lår og stykker deraf af andet fjerkræ (end kalkun)« i den i forordning nr. 3176/86, nr. 267/87, nr. 1151/87, nr. 2800/87 og nr. 3205/87 omhandlede toldtarif.

8. I overensstemmelse med beskrivelsen af de varer, der var omfattet af de forskellige angivelser, udbetalte Productschap voor Pluimvee en Eieren (herefter »PVV«) [5] selskabet Kühne & Heitz de beløb, der var anmodet om i eksportrestitutioner, og frigav den sikkerhedsstillelse, som selskabet havde stillet for at garantere den forudgående finansiering af beløbene, dvs. deres betaling inden eksportens gennemførelse (den første afgørelse) [6].

9. Den 1. marts 1990 krævede PVV efter en efterprøvelse af de eksporterede varers art, at det eksporterende selskab skulle tilbagebetale 970 950,98 NLG og atter stille den sikkerhed, der tidligere var blevet frigivet (herefter »den anden afgørelse«). Et vist antal af dette selskabs eksportangivelser indeholdt nemlig en unøjagtig angivelse af de pågældende varer, hvilket medførte en fejl ved fastsættelsen af restitutionsbeløbet og en udbetaling til selskabet, der var større end det beløb, det havde ret til. Da de pågældende kyllingelår omfattede en del af ryggen, skulle de have været angivet som hørende under underposition 02.02 B II ex g med overskriften »i andre tilfælde«, der var en residualposition for andre fjerkrædele uden ben, som ikke var specifikt omfattet af en anden underposition [7].

10. Selskabet Kühne & Heitz klagede over denne afgørelse med henblik på at anfægte tilbagebetalingen af de eksportrestitutioner, som selskabet angiveligt havde modtaget for meget. Ved en afgørelse af 13. december 1990 afviste PVV klagen som ubegrundet (den tredje afgørelse).

11. Det eksporterende selskab anlagde et annullationssøgsmål mod denne afgørelse ved College van Beroep [8]. Ved dom af 22. december 1991 frifandt retten PVV med den begrundelse, at det alene var de varer, der nøjagtigt svarer til ordlyden af bilag til de anvendte forordninger, dvs. kun »lår og

5 — Denne institution omfatter sammenslutninger mellem brancher inden for områderne husdyr, kød og æg og har til formål at varetage interesserne for de personer, der udøver virksomhed inden for disse brancher.

6 — Med henblik på at lette læsningen og forståelsen af de faktiske forhold og proceduren i hovedsagen præsenterer jeg de forskellige forvaltningsafgørelser, der er rejst tvivl om i denne sag, i kronologisk orden.

7 — Det fremgår af forordning nr. 3176/86, nr. 267/87, nr. 1151/87, nr. 2800/87 og nr. 3205/87, der fandt anvendelse i den relevante periode for de faktiske forhold i hovedsagen, at det restitutionsbeløb, der svarer til underposition 02.02 B II ex g, er ca. to til tre gange lavere end for underposition 02.02 B II e) 3, der findes i de omtvistede angivelser.

8 — Denne retsinstans, der er en nederlandsk forvaltningsret for økonomiske sager, har som den eneste retsinstans kompetence i sager, der vedrører lovligheden af afgørelser, der er truffet af sammenslutninger mellem brancher såsom PVV. Selv om retten ikke er andeninstans i forhold til nogen anden ret på dette område, har den samme rolle som en andeninstans, da dens domme ikke kan appelleres.

stykker deraf«, som kunne tariferes i underposition 02.02 B II e) 3, således at alt andet er udelukket. Kyllingelår med et vedhængende rygstykke skulle angives som hørende under residualposition 02.02 B II ex g, og ikke den underposition, der var anvendt i de omtvistede angivelser, hvorfor betingelserne ikke var opfyldt.

12. College van Beroep fandt vedrørende dette forhold, at fortolkningen af de nævnte underpositioner på grund af deres ordlyd ikke gav anledning til nogen berettiget tvivl, der kunne begrunde en forelæggelse af et præjudicielt spørgsmål. Retten understregede i denne forbindelse, at den pågældende situation adskilte sig fra situationen i en tvist, den tidligere havde behandlet vedrørende fortolkningen af Kommissionens forordning (EØF) nr. 2787/81 af 25. september 1981 om fastsættelse af eksportrestitutionerne inden for oksekødssektoren [9]. Da College van Beroep i den sag fandt, at der med rette kunne stilles spørgsmålstegn ved forordningens ordlyd hvad angår betydningen og rækkevidden af visse underpositioner, havde den besluttet at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål [10].

13. Domstolen udtalte i dom af 5. oktober 1994 i Voogd Vleesimport en-export-sagen [11], at »[e]t [kyllinge]lår med et vedhængende rygstykke skal [...] betegnes som lår i henhold til underposition 02.02 B II e) 3 i den gamle nomenklatur og 0207 41 51 000 i den nye, medmindre det pågældende rygstykke er tilstrækkeligt stort til at være karaktergivende« [12]. Domstolen tilføjede, at »[f]or at afgøre, om dette er tilfældet, når der på det pågældende tidspunkt ikke fandtes fællesskabsretlige regler, skal den nationale retsinstans tage hensyn til nationale handelssædvaner og traditionelle udskæringsmetoder« [13].

14. Selskabet Kühne & Heitz anmodede den 13. december 1994 og den 3. januar 1995 under påberåbelse af denne præjudicielle dom PVV om betaling af visse beløb svarende navnlig til eksportrestitutionerne fra december 1986 til december 1987, som med urette var krævet tilbagebetalt, samt renter heraf (herefter »den første påstand«). Selskabet krævede ligeledes udbetaling af et beløb svarende til restitutionerne fra december 1987, som selskabet ville have haft ret til, hvis fjerkræsstykkerne var blevet korrekt angivet i underposition 02.02 B II e) 3, i overensstemmelse med Domstolens for-

9 — EFT L 271, s. 44.

10 — Domstolen besvarede dette præjudicielle spørgsmål ved dom af 18.1.1984, sag 327/82, Ekro, Sml. s. 107.

11 — Sag C-151/93, Sml. I, s. 4915. Dommen blev afsagt som svar på et præjudicielt spørgsmål fra en nederlandsk appelret for strafferetlige sager efter, at et selskab i førsteinstansen var blevet dømt for i visse udførselsblanketter at have opgivet positioner, der blev anset for at være unøjagtige, med henblik på at opnå restitutioner for eksport af fjerkræ med tredjelande som bestemmelsessted.

12 — Præmis 20. Den gamle nomenklatur, der er henvist til, er bilagt forordning nr. 267/87, nr. 1151/87 og nr. 2800/87 (der ligeledes finder anvendelse i tvisten i hovedsagen).

13 — Præmis 21.

tolkning af nomenklaturen i Voogd Vleesimport en-export-dommen (herefter »den anden påstand«).

15. PVV afviste disse anmodninger i deres helhed ved en afgørelse af 11. maj 1995 (den fjerde afgørelse). Det eksporterende selskab klagede over denne afgørelse til PVV, der også afviste denne klage ved en afgørelse af 21. juli 1997 (den femte afgørelse, herefter »den anfægtede afgørelse«).

16. Denne afgørelse om afvisning blev, for så vidt angår den første påstand, støttet på følgende begrundelse. For det første gælder Domstolens domme generelt kun for fremtiden. De har kun direkte virkning i de tilfælde, som ikke allerede er pådømt af en national ret. Endvidere er spørgsmålet, om og i hvilket omfang en afgørelse fra College van Beroep (såsom dommen af 22.11.1991) endnu kan genoptages, helt forbeholdt denne nationale ret. Endelig, for så vidt angår den anden påstand, anførte PVV, at de pågældende restitutioner blev udbetalt på grundlag af det eksporterende selskabets egne angivelser, og at de tilsvarende afgørelser i øvrigt ikke var blevet påklaget af selskabet.

17. Selskabet Kühne & Heitz anlagde annullationssøgsmål mod denne afgørelse om afvisning ved College van Beroep.

18. Hvad angår den første påstand har den ifølge det sagsøgende selskab ganske enkelt til formål at lade selskabet drage fordel af en ny forvaltningsafgørelse efter en materiel undersøgelse af situationen under hensyn til de nye forhold eller ændrede omstændigheder, som Voogd Vleesimport en-export-dommen i overensstemmelse med ordningen i artikel 4:6, stk. 1, i Algemene wet bestuursrecht udgør. Der er ikke tale om at kræve en genoptagelse af den pågældende retsafgørelse. Det sagsøgende selskab har subsidiært gjort gældende, at PVV og College van Beroep har gjort sig skyldig i en kvalificeret tilsidesættelse af fællesskabsretten under hensyn til Ekro-dommen og Voogd Vleesimport en-export-dommen, idet der var mulighed for erstatning for den skade, sagsøgeren havde lidt. Denne erstatning udgør en udbetaling af det restitutionsbeløb, som selskabet med urette har tilbagebetalt. Det sagsøgende selskab har ligeledes påberåbt sig en ret til erstatning til støtte for den anden påstand med henblik på at få udbetalt det yderligere restitutionsbeløb, som selskabet ville havde haft ret til for eksporterne efter december 1987.

19. PVV har anfægtet det eksporterende selskabs argumentation. Hvad angår den første påstand har PVV gjort gældende, at College van Beroeps dom af 22. november

1991 var blevet endelig og ikke i henhold til nederlandsk ret kan være genstand for en genoptagelse på grund af en senere dom fra Domstolen, og under alle omstændigheder kan der ikke være tale om en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af fællesskabsretten i henhold til dommen i sagen Brasserie du pêcheur og Factortame [14] samt Hedley Lomas-dommen [15].

III — Det præjudicielle spørgsmål

20. På baggrund af de af parterne fremførte synspunkter har College van Beroep besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Medfører fællesskabsretten, og navnlig princippet om loyalitetsforpligtelsen over for Fællesskabet i artikel 10 EF, under omstændigheder som dem, der er anført i præmisserne til denne dom, at et forvaltningsorgan er forpligtet til at omgøre en afgørelse, som ellers er blevet endelig, for at sikre den fulde virkning af fællesskabsretten, således som denne skal fortolkes i lyset af en senere præjudiciel afgørelse?«

21. Dette spørgsmål er stillet i forbindelse med det sagsøgende selskabs første påstand. De omstændigheder, der er henvist til, er de følgende [16]. For det første har selskabet udtømt de retsmidler, det rådede over. For det andet foretog College van Beroep i sin dom af 22. november 1991 en fortolkning af fællesskabsretten, der viste sig at være i strid med Domstolens fortolkning i den senere Voogd Vleesimport en export-dom. For det tredje undlod College van Beroep ved denne lejlighed at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål, idet retten dengang, ifølge selskabet med urette, fandt, at den i henhold til Domstolens eksisterende praksis på området [17] havde ret til at undlade dette. For det fjerde har det sagsøgende selskab rettet henvendelse til forvaltningen umiddelbart efter at have fået kendskab til Voogd Vleesimport en-export-dommen.

22. Det følger heraf, at den forelæggende ret med dette spørgsmål ønsker oplyst, om fællesskabsretten pålægger det organ, der har truffet en national forvaltningsafgørelse, at genoptage og eventuelt omgøre denne afgørelse, der er blevet endelig, selv om de nationale retsmidler er udtømt, hvis den viser sig at være i strid med fællesskabsretten, således som Domstolen fortolkede den i en senere præjudiciel dom.

14 — Dom af 5.3.1996, forenede sager C-46/93 og C-48/93, Sml. I, s. 1029.

15 — Dom af 23.5.1996, sag C-5/94, Sml. I, s. 2553.

16 — Jf. punkt 6.4, tiende afsnit, i forelæggelseskendelsen.

17 — Jf. navnlig Ekro-dommen.

23. Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at College van Beroep generelt har rettet sin opmærksomhed mod spørgsmålet om, hvorvidt en sådan genoptagelse, eller snarere en sådan omgørelse, af en forvaltningsafgørelse, hvilket traditionelt blot er anset for en mulighed i nederlandsk ret, i henhold til fællesskabsretten kan være obligatorisk [18].

24. Den forelæggende ret har i denne forbindelse understreget, at den anfægtede afgørelse kan annulleres af den simple årsag, at den bygger på en forkert fortolkning af national ret, idet — i modsætning til det, der kan udledes af denne afgørelse — der i nederlandsk ret ikke findes nogen regel, som principielt er til hinder for, at et forvaltningsorgan genoptager en afgørelse, det har truffet, selv om afgørelsen er blevet endelig efter, at retsmidlerne over for denne er blevet udtømt, og selv om der hverken er nye forhold eller ændrede omstændigheder.

25. Den forelæggende ret er derfor af den opfattelse, at en annullation af den anfægtede afgørelse kun er nyttig og meningsfuld, såfremt det står fast, at PVV ikke alene havde *kompetence* til at omgøre sin tidligere afgørelse, men også havde *pligt* til på ny at undersøge, om der for hver enkelt udført vare var ret til restitution, og i bekræftende fald til hvilket beløb. I det tilfælde, hvor PVV i henhold til fællesskabsretten har en sådan pligt til genoptagelse, skal den anfægtede afgørelse så meget desto mere annulleres [19].

26. I denne forbindelse viser de faktiske forhold og proceduren i hovedsagen, at den anfægtede afgørelse hviler på det postulat, at præjudicielle domme kun direkte skal følges i de tilfælde, hvor en national ret ikke allerede har truffet (endelig) afgørelse. Princippet om retskraft er nemlig til hinder for, at en national forvaltning tager en ny anmodning til følge, der rejser tvivl om en tidligere forvaltningsafgørelse, der er blevet endelig efter, at der ikke er givet medhold i en appelsag herimod.

27. Det er i forbindelse med dette postulat, at henvisningen i den anfægtede afgørelse til spørgsmålet, om og i hvilket omfang College van Beroeps dom af 22. november 1991 i henhold til national ret fortsat kan genoptages, skal forstås. PVV har under proceduren i hovedsagen redegjort herfor ved at gøre gældende, at en ekstraordinær genoptagelse er udelukket, fordi det i henhold til artikel 8:88 i Algemene wet bestuursrecht kræves, at der er opdaget et faktisk forhold, der er indtrådt før College van Beroeps afsigelse af dommen, mens

18 — Jf. punkt 6.4, tredje afsnit, i forelæggelseskendelsen.

19 — Jf. punkt 6.4, andet og tredje afsnit, i forelæggelseskendelsen.

Domstolen afsagde Voogd Vleesimport en-export-dommen efter denne dato [20]. Ifølge PVV følger dette af, at College van Beroeps dom har fået »retskraft« og dermed ikke kan anfægtes [21]. Under sådanne omstændigheder er der ingen grund til at give det sagsøgende selskab medhold i en ny anmodning, selv om de pågældende kyllingedele burde være tariferet anderledes [22] i overensstemmelse med Voogd Vleesimport en-export-dommen.

28. Det er derfor min opfattelse, at det præjudicielle spørgsmål i det væsentlige skal forstås som et spørgsmål om, hvorvidt fællesskabsretten, navnlig artikel 10 EF, er til hinder for, at en national forvaltning afviser en anmodning om betaling, der støttes på fællesskabsretten, med den begrundelse, at anmodningen rejser tvivl om en tidligere forvaltningsafgørelse, der er blevet endelig efter, at det annullationssøgsmål, der blev anlagt herimod, blev forkastet ved en afgørelse, der har fået endelig retskraft, når denne endelige afgørelse hviler på en fortolkning af fællesskabsretten, der er blevet afkræftet i en senere præjudiciel dom.

29. Endelig skal det — for at fjerne enhver tvetydighed i det præjudicielle spørgsmåls betydning og rækkevidde — bemærkes, at spørgsmålet ikke vedrører den pågældende medlemsstats eventuelle ansvar for en påstået tilsidesættelse af fællesskabsretten. Der er her tale om et andet spørgsmål, som den forelæggende ret ikke har stillet. I øvrigt har College van Beroep, som den nederlandske regering har understreget under den mundtlige forhandling, ikke kompetence til at træffe afgørelse vedrørende et sådant forhold, idet en sådan erstatningssag er omfattet af de civile retters enekompetence.

IV — Parternes bemærkninger

30. Selskabet Kühne & Heitz har anført, at den anden afgørelse (om tilbagebetaling af de pågældende restitutioner), der ikke blev underkendt af College van Beroep, ikke tog hensyn til Domstolens eksisterende praksis på dette tidspunkt (navnlig Ekro-dommen), som efterfølgende blev bekræftet i Voogd Vleesimport en-export-dommen. Selskabet har principalt gjort gældende, at PVV er forpligtet til at genoptage denne anden afgørelse, da der er tale om det eneste retsmiddel, der er til rådighed (efter at de nationale retsmidler er udtømt) eller i det mindste det mest effektive for at overholde fællesskabsretten fuldt ud (mindre tidskrævende og mindre omkostningsfuldt end en erstatningssag vedrørende den nederlandske stats ansvar). Subsidiært har det eksporterende selskab anført, at den pågældende medlemsstat er ansvarlig for en

20 — Jf. punkt 5, tredje afsnit, i forelæggelseskendelsen.
21 — Samme sted.
22 — Samme sted.

kvalificeret tilsidesættelse af fællesskabsretten, der i det væsentlige skyldes rettens forhold (College van Beroep) og i tilknytning hertil forvaltningens forhold (PVV).

31. PVV har gjort gældende, at indførelsen af en pligt til at genoptage forvaltningsafgørelser, navnlig under omstændighederne i denne sag, medfører en situation, der er uacceptabel for forvaltningsorganerne under hensyn til principperne om retssikkerhed og retskraft. I øvrigt er en eventuel genoptagelse i denne sag i vidt omfang teoretisk, da det ikke længere er muligt fuldt ud at drage konsekvenser af Voogd Vleesimport en-export-dommen, idet der mangler faktiske oplysninger om størrelsen af de pågældende rygstykker.

32. Den nederlandske regering har ligesom PVV anfægtet, at der i medlemsstaterne indføres en generel pligt til at genoptage forvaltningsafgørelser. Regeringen har under henvisning til principperne om processuel autonomi og retssikkerhed gjort gældende, at princippet om den endelige karakter af domme, der har fået retskraft, og forvaltningsafgørelser, der ikke er anfægtet eller ugyldiggjort, således som det bl.a. er knæsat i nederlandsk ret, er i overensstemmelse med ækvivalens- og effektivitetsprincippet, der er opstillet af Domstolen. Endvidere kan omstændighederne i denne sag ikke begrunde en fravigelse fra princippet om, at de pågældende afgørelser ikke kan ændres.

33. Ifølge den franske regering skal princippet om retssikkerhed og den retskraft, der er udtryk herfor, nødvendigvis gå forud for legalitetsprincippet. Denne konklusion gælder ligeledes i de tilfælde, hvor den pågældende forvaltningsakt ikke har været genstand for en retlig efterprøvelse eller for en retssag, der blev afvist som for sent anlagt. Endvidere indebærer indførelsen i fællesskabsretten af en pligt til genoptagelse af en endelig forvaltningsafgørelse, at der rejses tvivl om princippet om processuel autonomi. Det forelagte præjudicielle spørgsmål skal derfor besvares benægtende under forbehold af, at ækvivalensprincippet, som medlemsstaterne fortsat er underlagt inden for rammerne af den processuelle selvstændighed, overholdes.

34. Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber er ligesom den nederlandske og franske regering af den opfattelse, at spørgsmålet skal besvares benægtende, enten på grundlag af princippet om retssikkerhed eller princippet om processuel autonomi, idet Kommissionen imidlertid mest hælder mod det første grundlag.

35. Hvad angår EFTA-Tilsynsmyndigheden (Den Europæiske Frihandelssammenslutning) har den ligeledes talt for et benægtende svar på grund af den processuelle selvstændighed.

V — Gennemgang

36. I lighed med domme, hvorved det præjudicielt fastslås, at en EF-regel er ugyldig [23], har præjudicielle fortolkende domme principielt tilbagevirkende kraft.

37. Det er i fast retspraksis udtalt, at »den fortolkning, som Domstolen foretager af en fællesskabsretlig regel under udøvelse af sin kompetence i henhold til artikel 177 [nu artikel 234 EF], belyser og præciserer [...] betydningen og rækkevidden af den pågældende regel, således som den skal forstås og anvendes, henholdsvis burde have været forstået og anvendt fra sin ikrafttræden« [24].

38. En præjudiciel dom, som er rent erklærende og ikke konstaterende, får i princippet »retsvirkninger fra ikrafttrædelsen af den fortolkede regel« [25]. I henhold til den tidligere nævnte faste retspraksis »følger [det] heraf, 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, såfremt betingelserne for at forelægge en tvist om anvendelsen af den nævnte regel i øvrigt er opfyldt« [26].

39. Et sådant princip gør det muligt at undgå, at fællesskabsrettens anvendelse fordrejes gennem tiden til skade for dens ensartede anvendelse og fulde virkning. Det er en nødvendig del af formålet med den præjudicielle procedure, der består i via det retlige samarbejde at sikre en ensartet fortolkning af fællesskabsretten i alle medlemsstaterne [27].

40. Det var kun undtagelsesvist, at Domstolen i dom af 8. april 1976 i Defrennesagen for første gang forbeholdt sig mulig-

23 — Jf. dom af 26.4.1994, sag C-228/92, Roquette Frères, Sml. I, s. 1445, præmis 17.

24 — Dette princip blev opstillet i domme af 27.3.1980, sag 61/79, Denkavit Italiana, Sml. s. 1205, præmis 16, og forenede sager 66/79, 127/79 og 128/79, Salumi m.fl., Sml. s. 1237, præmis 9, og er bekræftet ved adskillige lejligheder, bl.a. ved domme af 10.7.1980, sag 811/79, Ariete, Sml. s. 2545, præmis 6, sag 826/79, Mireco, Sml. s. 2559, præmis 7, af 2.2.1988, sag 309/85, Barra m.fl., Sml. s. 355, præmis 11, sag 24/86, Blaizot m.fl., Sml. s. 379, præmis 27, af 6.7.1995, sag C-62/93, BP Soupergaz, Sml. I, s. 1883, præmis 39, af 11.8.1995, forenede sager C-367/93 — C-377/93, Roders m.fl., Sml. I, s. 2229, præmis 42, af 19.10.1995, sag C-137/94, Richardson, Sml. I, s. 3407, præmis 31, af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 141, af 13.2.1996, forenede sager C-197/94 og C-252/94, Bautiaa og Société française maritime, Sml. I, s. 505, præmis 47, af 2.12.1997, sag C-188/95, Fantask m.fl., Sml. I, s. 6783, præmis 36, af 15.9.1998, sag C-231/96, Edis, Sml. I, s. 4951, præmis 15, af 4.5.1999, sag C-262/96, Sürül, Sml. I, s. 2685, præmis 107, af 20.9.2001, sag C-184/99, Grzelczyk, Sml. I, s. 6193, præmis 50, og af 3.10.2002, sag C-347/00, Barreira Pérez, Sml. I, s. 8191, præmis 44.

25 — Jf. navnlig Richardson-dommen, præmis 33.

26 — Jf. den retspraksis, der er omtalt i fodnote 24.

27 — Jf. navnlig dom af 16.1.1974, sag 166/73, Rheinmühlen, Sml. s. 33, præmis 2, og af 6.10.1982, sag 283/81, Cilfit m.fl., Sml. s. 3415, præmis 7. Dette krav om ensartethed ved anvendelsen af fællesskabsretten er af særlig betydning, når der rejses tvivl om gyldigheden af en fællesskabsakt og ikke blot om dens fortolkning. Jf. i denne retning dom af 22.10.1987, sag 314/85, Foto-Frost, Sml. s. 4199, præmis 15.

heden for (ved at gå ud over artikel 234 EF's ordlyd)[28] at begrænse den tilbagevirkende kraft af dens præjudicielle afgørelser, under henvisning til bydende retssikkerhedsbetragtninger med hensyn til samtlige de interesser, som gør sig gældende, offentlige såvel som private[29].

41. Som Domstolen efterfølgende har understreget i de nævnte domme i sagerne Roders m.fl. samt Bautiaa og Société française maritime, har »Domstolen kun truffet en sådan bestemmelse under ganske bestemte forhold«[30]. Domstolen præciserede, at dette var tilfældet, »hvor der ellers var risiko for alvorlige økonomiske følger, navnlig fordi der var stiftet mange retsforhold i god tro i henhold til de[n] pågældende retsforskrift [...], som blev anset for at være lovligt i kraft, og fordi det fremgik, at de private og de nationale myndigheder var blevet forledt til at følge en adfærd, som ikke var i overensstemmelse med Fællesskabets retsforskrifter, på grund af en objektiv og betydelig usikkerhed vedrørende fællesskabsforskrifternes rækkevidde, en usikkerhed, som de øvrige medlemsstater eller Kommissionen eventuelt selv havde bidraget til med den af dem fulgte adfærd«[31]. Det er udelukkende under sådanne omstændigheder, at Domstolen vil finde anledning til at »begrænse de retsundergivnes mulighed for at påberåbe sig den således fortolkede bestemmelse med henblik på anfægtelse af tidligere i god tro stiftede retsforhold«[32].

42. I henhold til fast retspraksis kan »en sådan begrænsning [...] kun antages at bestå på grundlag af selve den dom, der afgør fortolkningsspørgsmålet«[33]. »Det grundlæggende krav om, at fællesskabsretten skal anvendes ensartet og generelt, indebærer, at kun Domstolen kan afgøre, om dens fortolkning skal undergives tidsmæssige begrænsninger«[34].

43. I denne sag skal det fastslås, at Domstolen ikke har begrænset den tidsmæssige virkning af Voogd Vleesimport en-export-dommen. Det følger heraf, at denne dom nødvendigvis har tilbagevirkende kraft, således at den kan finde anvendelse på retlige forbindelser, der er opstået og indgået inden dommen, navnlig den retlige

28 — Artikel 231 EF bestemmer, at Domstolen i forbindelse med et søgsmål om annullation af en fællesskabsakt kan angive, dersom den skønner det nødvendigt, hvilke af den annullerede forordnings virkninger, der skal betragtes som bestående. Der er ikke i traktaten fastsat sammenlignelige bestemmelser for præjudicielle domme, hvori en retsakt erklæres ugyldig eller fortolkes.

29 — Sag 43/75, Sml. s. 455, præmis 69-75.

30 — Dommene i sagerne Roders m.fl., præmis 43, og Bautiaa og Société française maritime, præmis 48.

31 — Samme sted.

32 — Siden Defrenne-dommen er de tilfælde, hvor Domstolen har fundet anledning til at foretage en sådan begrænsning, fortsat få. Jf. i denne retning dom af 17.5.1990, sag C-262/88, Barber, Sml. I, s. 1889, af 16.7.1992, sag C-163/90, Legros m.fl., Sml. I, s. 4625, af 7.11.1996, sag C-126/94, Cadi Surgelés m.fl., Sml. I, s. 5647, og af 9.3.2000, sag C-437/97, EKW og Wein & Co., Sml. I, s. 1157, samt dommen i sagen Blaizot m.fl., Bosman-dommen og Sürül-dommen. I sådanne tilfælde passer Domstolen generelt på ikke at udelukke tilbagevirkende kraft af sine præjudicielle domme under hensyn til både parterne i tvisten i hovedsagen og de personer, som inden dommenes afsigelse har taget skridt til at anlægge sag eller rejse en tilsvarende administrativ klage.

33 — Jf. navnlig Denkavit Italiana-dommen, præmis 18, Ariete-dommen, præmis 8, Mireco-dommen, præmis 9, dommen i sagen Blaizot m.fl., præmis 28, dommen i sagen Legros m.fl., præmis 30, Bosman-dommen, præmis 142, og dommen i sagen EKW og Wein & Co., præmis 57.

34 — Samme sted.

forbindelse, der opstod mellem selskabet Kühne & Heitz og PVV i forbindelse med de af de omtvistede angivelser omfattede eksporter (udført i perioden december 1986 til december 1987).

44. Efter min opfattelse burde PVV have truffet de nødvendige konsekvenser af denne dom. PVV kunne ikke afvise at tage det sagsøgende selskabs anmodning til følge på baggrund af Domstolens fortolkning af de relevante bestemmelser i denne dom blot med den begrundelse, at princippet om retskraft var til hinder herfor, når anmodningen rejste tvivl om en tidligere forvaltningsafgørelse, der var blevet endelig efter, at retssagen om annullation heraf blev forkast ved en dom, der havde fået retskraft [35].

45. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Domstolen med sikkerhed har fastslået, at »enhver bestemmelse i en national retsorden eller enhver lovgivningsmæssig, administrativ eller retslig praksis, som har til følge, at fællesskabsrettens virkninger begrænses ved, at den dommer, der er kompetent til at anvende fællesskabsretten, frakendes mulighed for, når han anvender denne, at foretage, hvad der kræves for at udelukke nationale lovgivningsbestemmelser, der måtte udgøre en hindring for fællesskabsreglernes fulde virkning, [...] er uforenelig med de krav, der følger af selve fællesskabsrettens natur« [36].

46. Denne kraftfulde konstatering bygger på princippet om fællesskabsrettens direkte virkning [37] og dens forrang [38].

47. Konstateringen bygger ligeledes på visse traktatbestemmelser, navnlig artikel 10 EF. I dommen i sagen Factortame m.fl. bemærkede Domstolen, at »det i medfør af det i traktatens artikel 5 angivne princip om samarbejde [er] medlemsstaternes nationale retter, der skal sikre de retsundergivne den retsbeskyttelse, som følger af fællesskabsrettens direkte virkning« [39]. Denne henvisning til bestemmelserne i artikel 10 EF findes også i dom af 19. november 1991 i sagen Francovich m.fl. [40] som begrundelse for medlemsstaternes pligt til at erstatte tab, som er forvoldt private på grund af tilsidesættelser af fællesskabsretten, der må tilregnes medlemsstaterne. Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at medlemsstaterne i henhold til artikel 10 EF »skal træffe alle almindelige eller særlige

35 — For at være mere præcis bør man tale om materiel retskraft snarere end blot om formel retskraft. College van Beroeps domme kan nemlig ikke appelleres (undtagen i helt ekstraordinære genoptagelsestilfælde). Vedrørende sondringen mellem de to begreber, jf. punkt 96 i mit forslag til afgørelse af 8.4.2003, sag C-224/01, Köbler, der verserer for Domstolen.

36 — Jf. dom af 9.3.1978, sag 106/77, Simmenthal, Sml. s. 629, præmis 22, og af 19.6.1990, sag C-213/89, Factortame m.fl., Sml. I, s. 2433, præmis 20.

37 — Jf. Simmenthal-dommen, præmis 14-16, og dommen i sagen Factortame m.fl., præmis 18.

38 — Jf. Simmenthal-dommen, præmis 17 og 18, og dommen i sagen Factortame m.fl., præmis 18.

39 — Præmis 19.

40 — Forenede sager C-6/90 og C-9/90, Sml. I, s. 5357.

foranstaltninger, som er egnet til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, der påhviler dem efter fællesskabsretten« [41]. Domstolen præciserede, at »[h]ertil må også regnes forpligtelsen til at bringe ulovlige følgevirkninger af en tilsidesættelse af fællesskabsretten til ophør« [42].

48. Som det fremgår, vedrører Simmenthal-dommen og dommen i sagen Factortame m.fl. forholdet mellem den nationale ret og den nationale lovgivning. Det er interessant at bemærke, at de nationale bestemmelser, der blev rejst tvivl om i de to sager, langt fra var uvæsentlige; den ene var på forfatningsniveau, og den anden var dybt forankret i det pågældende nationale retssystem.

49. I Simmenthal-sagen var der rejst tvivl om en italiensk bestemmelse, hvorefter løsningen af en uoverensstemmelse mellem en national lov og en fællesskabsbestemmelse henhørte under Corte costituzionale (Italien) og ikke under en national dommer, hvis rolle var begrænset til at rejse spørgsmål om lovens uoverensstemmelse med forfatningen.

50. Det skal erindres, at der var stillet spørgsmålstegn ved denne uoverensstemmelse mellem en national lov og fællesskabsretten i en tidligere præjudiciel dom, der besvarede et spørgsmål stillet af den samme forelæggende ret i forbindelse med en sag om tilbagebetaling af uretmæssigt udbetalte beløb. Domstolen understregede i denne forbindelse, at den tilsigtede virkning af bestemmelserne i artikel 234 EF på området for præjudicielle sager »ville blive nedsat, hvis retten var forhindret i øjeblikkeligt at anvende fællesskabsretten i overensstemmelse med Domstolens afgørelse eller praksis« [43].

51. Domstolen udtalte på grundlag af principperne om fællesskabsrettens direkte virkning og dens forrang samt på grundlag af bestemmelserne i artikel 10 EF og 234 EF, at »den nationale dommer, der inden for sin kompetence har til opgave at anvende fællesskabsrettens bestemmelser, har pligt til at sikre disse reglers fulde virkning, idet han i påkommende tilfælde af egen drift skal undlade at anvende en modstridende — selv nyere — bestemmelse i national lovgivning, uden at han behøver anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne bestemmelse ad lovgivningsvejen eller ved noget andet forfatningsmæssigt middel« [44].

52. I sagen Factortame m.fl. var der rejst tvivl om en traditionel »common law« - bestemmelse, hvorefter de britiske retter ikke havde kompetence til at træffe foreløbige foranstaltninger, der havde til hen-

41 — Jf. dommen i sagen Francovich m.fl., præmis 36.
42 — Samme sted.
43 — Jf. Simmenthal-dommen, præmis 20.
44 — Samme sted, præmis 24.

sigt at udsætte loves anvendelse, selv i tilfælde, hvor der med rimelighed kunne sås tvivl om lovenes overensstemmelse med fællesskabsretten, og dette følgelig havde givet anledning til en præjudiciel forelæggelse vedrørende fortolkningen.

53. I forlængelse af Simmenthal-dommen understregede Domstolen, at den effektive virkning af den ordning, der var indført ved artikel 234 EF, »ville blive svækket, hvis en national retsinstans, som udsætter sagen på Domstolens besvarelse af dens præjudicielle spørgsmål, ikke kunne træffe foreløbige forholdsregler i den tid, der går, indtil den afsiger dom, efter at Domstolen har besvaret spørgsmålet« [45]. På samme måde udtalte Domstolen, at »en national retsinstans, som i en sag vedrørende fællesskabsretten finder, at det eneste, der er til hinder for, at den træffer foreløbige forholdsregler, er en national retsregel, skal tilsidesætte denne regel« [46].

54. Denne forpligtelse til at forkaste enhver national bestemmelse, der er til hinder for fællesskabsrettens effektive virkning, påhviler ikke kun de nationale retter, men ligeledes forvaltningen.

55. Selv inden Simmenthal-dommen havde Domstolen i dom af 13. juli 1972 i sagen Kommissionen mod Italien [47] udtalt, at fællesskabsretten, således som det retskraftigt var konstateret i en tidligere traktatbrudsdom, havde til virkning, at »de kompetente nationale myndigheder havde absolut forbud mod at anvende en national retsforskrift, der var kendt uforenelig med traktaten, og at de i påkommende tilfælde var forpligtede til at vedtage enhver bestemmelse til fremme af den fulde gennemførelse af fællesskabsretten« [48].

56. I denne sag blev den italienske forvaltning kritiseret for at have opkrævet en national afgift i henhold til lovbestemmelser, selv om Domstolen allerede havde haft lejlighed til under en traktatbrudssag at fastslå, at denne afgift var ulovlig.

57. Det skal bemærkes, at Domstolen understregede, at den opfattelse, hvorefter en krænkelse af en fællesskabsretlig regel, som er umiddelbart anvendelig, kun kan bringes til ophør gennem vedtagelsen af forfatningsmæssigt egnede foranstaltninger til ophævelse af retshjemlen for omtvistede afgift, ville »være ensbetydende med den antagelse, at anvendelsen af fællesskabsreglen er undergivet betingelserne i hver enkelt medlemsstats retssystem, og mere præcist, at denne anvendelse er umulig, så snart en national lov modsætter sig den« [49]. Domstolen tilføjede, at »virkeliggørelsen af Fællesskabets mål kræver, at de fælles-

45 — Jf. dommen i sagen Factortame m.fl., præmis 22.
46 — Samme sted, præmis 23.
47 — Sag 48/71, Sml. 1972, s. 135, org.ref.: Rec. s. 529.
48 — Jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 7.
49 — Samme sted, præmis 6.

skabsretlige regler [...] anvendes med fuld gyldighed på samme tid og med ensartede virkninger på hele Fællesskabets område, uden at medlemsstaterne kan opstille nogen som helst hindringer herfor« [50]. Domstolen anførte i samme retning, at »medlemsstaternes overførsel til Fællesskabet af rettigheder og beføjelser, der modsvarer traktatens bestemmelser, medfører [...] en endelig begrænsning af staternes suveræne rettigheder, mod hvilken der ikke kan påberåbes nationalretlige bestemmelser af nogen art« [51].

58. Det følger af denne retspraksis, at forvaltningen er forpligtet til at forkaste anvendelsen af en enhver national bestemmelse, selv af forfatningskarakter, når den hindrer fællesskabsrettens effektive gennemførelse. Domstolen har flere gange haft lejlighed til at bekræfte, at forvaltningen har denne forpligtelse, og at den svarer til den forpligtelse, der påhviler de nationale retter [52].

59. I denne forbindelse fortjener Larsydommen særlig opmærksomhed, idet den behandlede spørgsmålet om den nationale forvaltnings anvendelse af reglen om retskraft. Dette spørgsmål ligger meget tæt på det spørgsmål, der er stillet i denne sag.

60. Selv om det er lidt overdrevet at gengive de faktiske forhold og proceduren i hovedsagen, er det nyttigt for præcist at forstå betydningen og rækkevidden af Domstolens svar vedrørende dette punkt.

61. Spørgsmålet blev rejst i en tvist mellem en belgisk statsborger og en belgisk social sikringsmyndighed vedrørende fastsættelsen af borgerens ret til alderspension. Myndigheden tilkendte borgeren fuld pension, hvorefter den reducerede pensionen på grund af, at vedkommende allerede havde fået en pension fra de franske myndigheder. Borgeren anlagde sag til prøvelse af denne forvaltningsafgørelse ved Tribunal du travail de Tournai (Belgien). Myndigheden blev frifundet under sagen. Da denne dom ikke blev forkyndt, blev den ikke endelig.

62. Kort tid efter skulle den samme ret træffe afgørelse i en tilsvarende sag anlagt af borgerens bror, der befandt sig i en sammenlignelig situation. Retten besluttede at stille Domstolen flere præjudicielle spørgsmål om manglende kumulation af ydelser og den fastsættelse heraf, der foretages af de kompetente institutioner i medlemsstaterne. Den forelæggende ret gav borgerens bror medhold i overensstemmelse med den dom, Domstolen afsagde i denne forbindelse.

63. Borgeren anmodede, idet han påberåbte sig den præjudicielle dom, den kompetente myndighed om at bringe hans

50 — Samme sted, præmis 8.

51 — Samme sted, præmis 9.

52 — Jf. bl.a. dom af 22.6.1989, sag 103/88, Fratelli Costanzo, Sml. s. 1839, præmis 33, af 19.1.1993, sag C-101/91, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 191, præmis 24, og af 28.6.2001, sag C-118/00, Larsy, Sml. I, s. 5063, præmis 52.

situation i overensstemmelse hermed. Myndigheden gav ham delvist medhold efter en fornyet efterprøvelse af hans rettigheder (til fuld pension), men kun med delvis og ikke fuldstændig tilbagevirkende kraft (under anvendelse af visse bestemmelser i en fællesskabsforordning vedrørende social sikring, der ikke burde finde anvendelse). Borgeren appellerede den af Tribunal du travail de Tournai afsagte dom og stillede spørgsmålstegn ved den belgiske stats ansvar for forvaltningens påståede tilsidesættelse af fællesskabsretten med henblik på at opnå erstatning for den lidte skade.

64. I denne sammenhæng anførte den pågældende forvaltning, at den påståede tilsidesættelse af fællesskabsretten var berettiget i det forhold, at en national regel om retskraft forbød forvaltningen at ændre den omtvistede forvaltningsafgørelse med tilbagevirkende kraft.

65. I denne forbindelse anførte Domstolen, at dette argument blev afkræftet af det forhold, at den pågældende forvaltning med tilbagevirkende kraft havde foretaget en delvis efterprøvelse af dens afgørelse [53]. Domstolen begrænsede sig dog ikke blot til denne konstatering. Den sørgede for at anføre, at »for så vidt som de nationale processuelle bestemmelser [til sikring af retskraften] var til hinder for en effektiv beskyttelse af de rettigheder, Gervais Larsy [borgeren] har i kraft af fællesskabsrettens direkte virkning, [burde Inasti] [den pågældende forvaltning] have undladt at bringe dem i anvendelse over for ham« [54]. Domstolen støttede denne konstatering på princippet om fællesskabsrettens forrang. Dette genfindes i den efterfølgende faste retspraksis om de nationale retters og forvaltningens virke, hvor der netop anvendes dette princip [55].

66. Efter min opfattelse kan det svar, Domstolen gav i Larsy-dommen, fuldt ud overføres på situationen i tvisten i hovedsagen, selv om den nationale retsafgørelse, som forvaltningsorganet påberåbte sig (i Larsy-sagen), ikke var endelig, da forvaltningen traf den anfægtede afgørelse, således at den blot havde formel retskraft, men ikke materiel retskraft eller endelig retskraft, som det er tilfældet i den foreliggende sag. Det er min opfattelse, at denne forskel, der vedrører en retsafgørelses rækkevidde, ikke er afgørende. Princippet om fællesskabsrettens forrang gælder med samme vægt for forvaltningen, uanset om forvaltningen står over for en afgørelse med formel eller materiel retskraft [56]. Princippet om forrang

53 — Jf. Larsey-dommen, præmis 54.

54 — Samme sted, præmis 53.

55 — Samme sted, præmis 51 og 52.

56 — I mit forslag til afgørelse i Köbler-sagen (punkt 106) har jeg allerede haft anledning til at anføre, at en national regel om retskraft ikke bør være til hinder for, at en borger kan anlægge en erstatningssag i henhold til fællesskabsretten på grund af, at fællesskabsretten er tilsidesat af den højeste retsinstans.

er til hinder for, at en national forvaltning afviser at tage en borgers anmodning, der støttes på fællesskabsretten, til følge med den begrundelse, at anmodningen rejser tvivl om en tidligere forvaltningsafgørelse, der ikke er blevet underkendt ved en retsafgørelse, selv om afgørelsen har fået formel eller materiel retskraft.

67. Denne konklusion gælder ligeledes for princippet om direkte virkning og bestemmelserne i artikel 10 EF, i de efterfølgende domme i Simmenthal-sagen og sagen Factortame m.fl. og tilsvarende i dommen i sagen Francovich m.fl.

68. Efter min opfattelse rejser denne analyse ikke tvivl om princippet om processuel autonomi, således som det indtil nu er fastslået og anvendt af Domstolen.

69. Det skal i denne sammenhæng erindres, at dette princip blev fastslået i forbindelse med fastsættelsen af frister for afvisning eller forældelse, navnlig hvad angår tilbagebetaling af fejlagtigt udbetalte beløb [57]. Domstolen har ligeledes anvendt princippet bl.a. hvad angår visse betingelser for, at staterne ifalder ansvar ved tilsidesættelse af fællesskabsretten [58] eller i forbindelse med den rolle, de nationale retter spiller ved ex officio-pådømmelse af anbringender vedrørende fællesskabsretten [59].

70. Jeg udleder af denne retspraksis, at princippet om processuel autonomi finder anvendelse, når en rettighed, der støttes på fællesskabsretten, gøres retsligt gældende, og ikke når en sådan rettighed skal fastslås. Det er i øvrigt vigtigt at have in mente, at hvis rækkevidden af princippet om processuel autonomi udstrækkes ud over denne ramme, indebærer det, at eksistensen af rettigheder, der støttes på fællesskabsretten, gøres afhængig af de forskellige medlemsstaters nationale bestemmelser. Denne situation er vanskeligt forenelig med de krav, der hænger sammen med selve fællesskabsrettens art, navnlig princippene om forrang og ensartet anvendelse. Det skal i denne forbindelse fastslås, at Domstolen ikke har fulgt denne vej for at fastslå, at borgere har ret til erstatning, hvilket støttes direkte på fællesskabsretten.

71. På baggrund af ovenstående betragtninger er det min opfattelse, at princippet om processuel autonomi ikke finder anvendelse i forbindelse med en eventuel aner-

57 — Jf. bl.a. domme af 16.12.1976, sag 33/76, Rewe, Sml. s. 1989, præmis 6, og sag 45/76, Comet, Sml. s. 2043, præmis 19, samt dommen i sagen Fantask m.fl., præmis 52, og Edis-dommen, præmis 26.

58 — Jf. dommen i sagen Francovich m.fl., præmis 42 og 43, samt i sagen Brasserie du pêcheur og i sagen Factortame, præmis 67.

59 — Jf. domme af 14.12.1995, sag C-312/93, Peterbroeck, Sml. I, s. 4599, præmis 12 ff., og forenede sager C-430/93 og C-431/93, Van Schijndel og Van Veen, Sml. I, s. 4705, præmis 17 ff.

kendelse af borgeres ret til f.eks., at forvaltningen foretager en materiel behandling af en betalingsanmodning, der støttes på fællesskabsretten, som den er fortolket ved en præjudiciel dom, selv når denne anmodning rejser tvivl om en forvaltningsafgørelse, der er blevet endelig.

72. Det skal derimod bemærkes, at medlemsstaterne — i overensstemmelse med Domstolens faste praksis vedrørende processuel autonomi — under henvisning til princippet om retssikkerhed kan kræve, at en betalingsanmodning, der støttes på fællesskabsretten, som det er tilfældet i tvisten i hovedsagen, fremsættes (for den kompetente forvaltning) inden rimelig tid [60].

73. Det følger af disse betragtninger, at min analyse på ingen måde rejser tvivl om princippet om processuel autonomi.

74. Jeg skal endvidere understrege, at denne samme analyse ikke har til hensigt at pålægge forvaltningsorganerne at omgøre deres retsakter eller at pålægge retsinstanserne at omgøre deres retskraftige afgørelser, når sådanne afgørelser bygger på en fortolkning af fællesskabsretten, der er blevet afkræftet ved en senere præjudiciel dom. Det er udelukkende min opfattelse, at fællesskabsretten er til hinder for, at en national forvaltning afviser en anmodning, der støttes på fællesskabsretten, således som den er fortolket af Domstolen i en præjudiciel dom, alene med den begrundelse, at en hensyntagen til denne anmodning vil være i strid med en national regel om retskraft. Forvaltningens hensyntagen til en sådan anmodning indebærer ikke nødvendigvis, at den tidligere forvaltningsafgørelse skal omgøres, eller at den pågældende retsafgørelse skal genoptages. På denne baggrund tilkommer det medlemsstaterne at fastsætte de bestemmelser i denne retning, som forekommer dem at være nødvendige.

75. Det foreliggende præjudicielle spørgsmål skal derfor besvares med, at principperne om fællesskabsrettens direkte virkning og dens forrang samt bestemmelserne i artikel 10 EF er til hinder for, at en national forvaltning afviser at imødekomme en anmodning om betaling, der støttes på fællesskabsretten, med den begrundelse, at anmodningen rejser tvivl om en tidligere forvaltningsafgørelse, der er blevet endelig efter, at det annullationssøgsmål, der blev anlagt herimod, blev forkastet ved en afgørelse, der har fået endelig retskraft, når denne endelige afgørelse hviler på en fortolkning af fællesskabsretten, der er blevet afkræftet i en senere præjudiciel dom.

60 — Hvad angår frister for anlæggelse af retssager, jf. Rewe-dommen, præmis 5 og 7, Comet-dommen, præmis 17 og 18, Denkavit Italiana-dommen, præmis 23, dommen i sagen Fantask m.fl., præmis 48, Edis-dommen, præmis 20, samt dom af 10.7.1997, sag C-261/95, Palmisani, Sml. I, s. 4025, præmis 28, og af 17.7.1997, sag C-90/94, Haahr Petroleum, Sml. I, s. 4085, præmis 48, samt Roquette Frères-dommen, præmis 22 og 36.

VI — Forslag til afgørelse

76. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare det af College van Beroep voor het bedrijfsleven stillede præjudicielle spørgsmål således:

»Principperne om fællesskabsrettens direkte virkning og dens forrang samt bestemmelserne i artikel 10 EF er til hinder for, at en national forvaltning afviser en anmodning om betaling, der støttes på fællesskabsretten, med den begrundelse, at anmodningen rejser tvivl om en tidligere forvaltningsafgørelse, der er blevet endelig efter, at det annullationssøgsmål, der blev anlagt herimod, blev forkastet ved en afgørelse, der har fået endelig retskraft, når denne endelige afgørelse hviler på en fortolkning af fællesskabsretten, der er blevet afkræftet i en senere præjudiciel dom.«