FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER
föredraget den 17 juni 2003 [1]

1. Utgör gemenskapsrätten hinder för att ett nationellt förvaltningsorgan avslår ett betalningskrav som grundas på gemenskapsrätten på grund av att denna begäran innebär ett ifrågasättande av ett tidigare förvaltningsbeslut som har blivit slutgiltigt, sedan talan om ogiltigförklaring som väckts mot beslutet ogillats genom ett domstolsbeslut som har vunnit slutlig rättskraft, när detta slutgiltiga beslut är grundat på en tolkning av gemenskapsrätten som domstolen har upphävt i ett senare förhandsavgörande?

2. Det är i huvudsak den principfråga som College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna) har ställt inom ramen för en tvist om tullklassificeringen av fjäderfäkött och om fastställandet av storleken på de exportbidrag som exportören därigenom skulle erhålla.

I — Tillämpliga bestämmelser

A — *De gemenskapsrättsliga bestämmelserna*

3. I rådets förordning (EEG) nr 2777/75 av den 29 oktober 1975 om den gemensamma organisationen av marknaden för fjäderfäkött [2] infördes ett system för exportbidrag till tredje land. Detta system är avsett att garantera både de europeiska produkternas konkurrenskraft på världsmarknaden, genom en sänkning av exportpriset (det generellt höga priset inom Europeiska gemenskapen sänks till gällande pris på världsmarknaden), och en skälig levnadsstandard för den berörda jordbruksbefolkningen, genom att vissa belopp (eller bidrag) som motsvarar denna prisskillnad betalas ut till exportörerna.

4. Bidragens storlek beror på tullklassificeringen av de produkter som exporteras. Förteckningen över produkter för vilka

1 — Originalspråk: franska.

2 — EGT L 282, s. 77; svensk specialutgåva, område 3, volym 6, s. 213.

exportbidrag beviljas och storleken på detta bidrag fastställs genom en kommissionsförordning för en tid av cirka tre månader med hänsyn till utvecklingen på de ifrågavarande marknaderna. Fem förordningar av detta slag har således tillämpats under den tidsperiod som är relevant för tvisten i målet vid den nationella domstolen (från december 1986 till december 1987). [3]

B — *De nationella bestämmelserna*

5. Artikel 4:6 i Algemene wet bestuursrecht (allmän förvaltningslag) [4] innehåller vissa bestämmelser om omprövning av förvaltningsbeslut. I punkt 1 anges att "[n]är en ansökan helt eller delvis har avslagits kan en ny ansökan inges endast på villkor att sökanden gör gällande nya sakförhållanden eller förändrade omständigheter". I punkt 2 görs tillägget att "[o]m inget nytt sakförhållande eller förändrade omständigheter åberopas, kan förvaltningsorganet [...] avslå ansökan med hänvisning till sitt tidigare avslagsbeslut".

3 — Förordningarna (EEG) nr 3176/86 av den 17 oktober 1986 (EGT L 295, s. 14), nr 267/87 av den 28 januari 1987 (EGT L 26, s. 33), nr 1151/87 av den 27 april 1987 (EGT L 111, s. 21), nr 2800/87 av den 18 september 1987 (EGT L 268, s. 47) och nr 3205/87 av den 27 oktober 1987 (EGT L 306, s. 7), om fastställande av exportbidragen för fjäderfäkött.

4 — Lag av den 4 juni 1992 (Stbl. 1992, s. 315), som ändrats flera gånger, bland annat den 12 december 2001 (Stbl. 2001, s. 664).

6. Enligt artikel 8:88.1, i nämnda lag, [kan] domstol på ansökan av en part pröva en revisionstalan mot en dom som blivit slutgiltig med hänsyn till sakförhållanden eller omständigheter som

a) har inträffat före domen,

b) inte var kända och inte rimligen kunde vara kända av sökanden innan domen avkunnades och,

c) om de hade varit kända av domstolen, hade kunnat leda till en annan utgång".

II — Bakgrund och förfarandet vid den nationella domstolen

7. Från december 1986 till december 1987 inlämnade det i Nederländerna etablerade företaget Kühne & Heitz NV (nedan kallat Kühne & Heitz) flera deklarationer till de nederländska tullmyndigheterna för att erhålla exportbidrag för partier av fjäderfäkött. I deklarationerna angavs att dessa varor omfattades av undernummer

02.02 B II e 3, som är tillämplig på "klubbor och delar därav från andra fjäderfän (än kalkoner)", enligt den nomenklatur som avses i förordningarna nr 3176/86, nr 267/87, nr 1151/87, nr 2800/87 och nr 3205/87.

8. Productschap voor Pluimvee en Eieren (nedan kallad PVV) [5] betalade, i enlighet med tulltaxenumren för de produkter som angivits i dessa deklarationer, exportbidrag till Kühne & Heitz med de belopp som företaget hade ansökt om, och frisläppte sedan den säkerhet som Kühne & Heitz hade ställt för att garantera förskotteringen av dessa belopp, det vill säga betalning innan exporten verkställdes (det första beslutet). [6]

9. Den 1 mars 1990 anmodade PVV exportföretaget att, efter kontroll av de exporterade produkternas art, återbetala 970 950, 98 NLG och återställa den säkerhet som tidigare hade frisläppts (nedan kallat det andra beslutet). Ett visst antal exportdeklarationer som detta företag hade gjort innehöll nämligen en felaktig beteckning av de berörda produkterna, vilket hade medfört ett fel vid fastställandet av bidragsbeloppet och att det hade utbetalats ett högre belopp till företaget än det skulle ha haft rätt att göra anspråk på. Eftersom de ifrågavarande kycklingklubborna omfattade delar av ryggen, borde de ha deklarerats som tillhörande undernummer 02.02 B II ex g, benämnt "andra", som var ett restnummer för partier av fjäderfä med ben som inte omfattas särskilt av något annat undernummer. [7]

10. Kühne & Heitz begärde omprövning av detta beslut och motsatte sig återbetalningen av det belopp som företaget påstods ha uppburit i för högt exportbidrag. Efter omprövning förklarade PVV i beslut av den 13 december 1990 att beslutet inte skulle ändras (det tredje beslutet).

11. Exportföretaget väckte talan om vid College van Beroep och yrkade att det sistnämnda beslutet skulle upphävas. [8] Denna talan ogillades genom en dom av den 22 november 1991 av det skälet att endast produkter som strikt motsvarar den formulering som använts i bilagan till de tillämpliga förordningarna, det vill säga de

5 — Detta organ omfattar branschorganisationer för boskap, kött och ägg avsedda att tillvarata de personers intressen som bedriver verksamhet inom dessa sektorer.

6 — För att underlätta läsningen och förståelsen av bakgrunden och förfarandet vid den nationella domstolen kommer jag att redovisa den kronologiska ordningen för de olika förvaltningsbeslut som ifrågasätts i detta förfarande.

7 — Det följer av förordningarna nr 3176/86, nr 267/87, nr 1151/87, nr 2800/87 och nr 3205/87, som var tillämpliga under den period som är relevant för omständigheterna i tvisten i målet vid den nationella domstolen, att bidraget för varor som omfattas av undernummer 02.02 B II ex g är ungefär två till tre gånger mindre än bidraget för varor som omfattas av undernummer 02.02 B II e 3, som förekommer i de omtvistade deklarationerna.

8 — Denna domstol, som kallas överklagandenämnd för ekonomiska ärenden, är den enda domstolen som är behörig för tvister som rör rättsenligheten av beslut som härrör från sådana branschorganisationer som PVV. Trots att den inte är högre än någon annan domstol på detta område, fungerar den som en högsta domstol eftersom dess domar inte kan överklagas.

som begränsas till "klubbor och delar därav", och inga andra delar, kan klassificeras i undernummer 02.02 B II e 3 som är angivet i de omtvistade deklarationerna. Kycklingklubbor på vilka en del av ryggen återstår borde omfattas av restnummer 02.02 B II ex g, och inte det nummer som användes i de omtvistade deklarationerna.

12. College van Beroep ansåg på den punkten att tolkningen av de ovannämnda undernumren med hänsyn till formuleringen inte gav utrymme för något som helst befogat tvivel som kunde motivera en begäran om förhandsavgörande. College van Beroep betonade i det avseendet att den aktuella situationen var annorlunda än den som den hade träffat på tidigare inom ramen för en tvist angående tolkningen av kommissionens förordning (EEG) nr 2787/81 av den 25 september 1981 om fastställande av exportbidrag för nötkött.[9] College van Beroep hade då ansett att det, med hänsyn till formuleringen, var befogat att fundera över innebörden och räckvidden av vissa undernummer, och hade därför beslutat att ställa en tolkningsfråga till domstolen.[10]

13. Domstolen fastslog genom en dom av den 5 oktober 1994 i målet Voogd Vleesimport en-export[11] att "en [kyckling]klubba på vilken en del av ryggen återstår skall [...] klassificeras som klubba i den mening som avses i undernummer 02.02 B II e 3 i den tidigare nomenklaturen och i undernummer 0207 41 51 000 i den nya nomenklaturen, om denna del av ryggen inte är tillräckligt stor för att produkten skall särskiljas i förhållande till andra produkter".[12] Domstolen tillade att "[f]ör att bedöma om så är fallet ankommer det, i avsaknad av gemenskapsregler vid den aktuella tidpunkten, på den nationella domstolen att ta hänsyn till nationellt handelsbruk och traditionella styckningsmetoder".[13]

14. Med åberopande av detta förhandsavgörande sände Kühne & Heitz den 13 december 1994 och den 3 januari 1995 ett betalningskrav till PVV på vissa belopp motsvarande de exportbidrag som skulle betalas från 1986 till december 1987, för vilka företaget felaktigt hade krävts på återbetalning, jämte lagstadgad ränta (nedan kallat det första yrkandet). Företaget begärde även betalning av ett belopp motsvarande de bidrag som skulle betalas efter december 1987, som det skulle ha haft

9 — EGT L 271, s. 44.

10 — Domstolen besvarade denna tolkningsfråga genom en dom av den 18 januari 1984 i mål 327/82, Ekro (REG 1984, s. 107).

11 — Dom av den 5 oktober 1994 i mål C-151/93, Voogd Vleesimport en -export (REG 1994, s. I-4915). Denna dom avkunnades som svar på en tolkningsfråga från en nederländsk appellationsdomstol för brottmål sedan ett företag hade dömts i första instans för att vid export av fjäderfäkött till tredje land i syfte att få bidrag på vissa exportformulär ha uppfört tulltaxenummer som ansågs vara felaktiga.

12 — Punkt 20. Den tidigare nomenklaturen som avses är den som är bifogad till förordningarna nr 267/87, nr 1151/87 och nr 2800/87, som även är tillämpliga i tvisten i målet vid den nationella domstolen.

13 — Punkt 21.

rätt till om fjäderfädelarna hade klassificerats korrekt i undernummer 02.02 B II e 3, enligt domstolens tolkning av nomenklaturen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export (nedan kallat det andra yrkandet).

15. PVV avslog denna begäran i sin helhet genom ett beslut av den 11 maj 1995 (det fjärde beslutet). Exportföretaget begärde omprövning av detta beslut. PVV fastställde genom beslut av den 21 juli 1997 att det fjärde beslutet inte skulle ändras (det femte beslutet, nedan kallat det omtvistade beslutet).

16. Det omtvistade beslutet grundas vad gäller det första yrkandet på följande skäl. Först och främst har domstolens avgöranden i allmänhet inte retroaktiv verkan. De kan endast få direkta följder för mål som ännu inte har avgjorts av en nationell domstol. Frågan huruvida, och i vilken utsträckning, ett beslut av College van Beroep (till exempel domen av den 22 november 1991) fortfarande kan bli föremål för resning ankommer dessutom uteslutande på denna nationella domstol att avgöra. Vad slutligen gäller det andra yrkandet uppges det att de ifrågavarande bidragen beviljades på grundval av exportföretagets egna deklarationer och att företaget inte hade begärt omprövning av motsvarande beslut.

17. Kühne & Heitz väckte talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet vid College van Beroep.

18. Det första yrkandet syftade enligt sökanden endast till att få ett nytt förvaltningsbeslut efter en omprövning i sak av den ifrågavarande situationen med hänsyn till det nya sakförhållandet eller den förändring av omständigheter som domen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export utgjorde, i enlighet med den mekanism som föreskrivs i artikel 4:6.1 i Algemene wet bestuursrecht. Det var inte fråga om att begära en resning av det ifrågavarande domstolsavgörandet. Sökanden har i andra hand hävdat att PVV och College van Beroep, med hänsyn till domarna i de ovannämnda målen Ekro och Voogd Vleesimport en -export, allvarligt har åsidosatt gemenskapsrätten vilket medför rätt till ersättning för den skada den har förorsakats, och att denna ersättning borde ta formen av en återbetalning av de bidrag som företaget felaktigt har återbetalat. Sökanden har även till stöd för det andra yrkandet i sin ansökan åberopat en rätt till ersättning för att återfå det extra bidragsbelopp den skulle ha haft rätt att göra anspråk på för den export som skedde efter december 1987.

19. PVV har bestritt exportföretagets anspråk. Beträffande det första yrkandet har PVV gjort gällande att College van Beroeps dom av den 22 november 1991 vunnit laga kraft och enligt nederländsk rätt inte kan bli föremål för resning på grund av

en dom som domstolen har avkunnat senare samt att man i vilket fall som helst inte kan tala om ett tillräckligt klart åsidosättande av gemenskapsrätten i den mening som avses i den rättspraxis som bildats i de förenade målen Brasserie du pêcheur och Factortame [14] samt i målet Hedley Lomas [15].

III — Tolkningsfrågan

20. Mot bakgrund av parternas påståenden beslutade College van Beroep voor het bedrijfsleven att förklara målet vilande och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

"Innebär gemenskapsrätten, och i synnerhet principen om lojalitet inom gemenskapen i artikel 10 EG, att ett förvaltningsorgan, under de omständigheter som råder i det förevarande fallet, är skyldigt att ändra ett beslut som har blivit slutgiltigt för att gemenskapsrätten, vilken skall tolkas mot bakgrund av ett senare förhandsavgörande, skall garanteras full verkan?"

21. Denna fråga har samband med sökandens första yrkande. De omständigheter som i förevarande fall har åberopats är följande. [16] För det första hade företaget uttömt de tillgängliga rättsmedel det förfogade över. För det andra hade College van Beroep genom sin dom av den 22 november 1991 gjort en tolkning av gemenskapsrätten som visade sig strida mot domstolens tolkning i den senare meddelade domen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export. För det tredje hade College van Beroep vid det tillfället underlåtit att ställa en tolkningsfråga till domstolen, eftersom den vid den aktuella tidpunkten — felaktigt — ansåg att den hade rätt att avstå från det, med hänsyn till domstolens hittillsvarande rättspraxis i frågan. [17] För det fjärde hade sökanden vidtagit åtgärder vid förvaltningen omedelbart efter det att den hade fått kännedom om domen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export.

22. Därav följer att den hänskjutande domstolen med denna fråga har sökt klarhet i huruvida gemenskapsrätten innebär att ett nationellt förvaltningsbeslut skall omprövas och eventuellt återkallas av det organ som har fattat beslutet, när detta beslut, som har blivit slutgiltigt sedan de nationella rättsmedlen uttömts, visar sig strida mot gemenskapsrätten, såsom den tolkats av domstolen i samband med ett förhandsavgörande som meddelats senare.

14 — Dom av den 5 mars 1996 i de förenade målen C-46/93 och C-48/93, Brasserie du pêcheur och Factortame (REG 1996, s. I-1029).

15 — Dom av den 23 maj 1996 i mål C-5/94, Hedley Lomas (REG 1996, s. I-2553).

16 — Se punkt 6.4 tionde stycket i beslutet om hänskjutande.

17 — Se särskilt domen i det ovannämnda målet Ekro.

23. Det framgår av beslutet om hänskjutande att College van Beroep rent allmänt har sökt klarhet i huruvida en sådan omprövning, ja till och med ett sådant återkallande av ett förvaltningsbeslut, vilket av tradition endast anses som en möjlighet i nederländsk rätt, enligt gemenskapsrätten kan vara obligatorisk. [18]

24. Den hänskjutande domstolen har i det avseendet betonat att det omtvistade beslutet kan upphävas endast av det skälet att det har grundats på en felaktig tolkning av den nationella rätten, eftersom ingen bestämmelse i nederländsk rätt — tvärtemot vad som framgår av detta beslut — i princip utgör hinder för att ett förvaltningsorgan ändrar ett beslut som det har fattat, även om detta beslut har blivit slutgiltigt sedan rättsmedlen mot det har uttömts och även om det varken föreligger nya sakförhållanden eller förändrade omständigheter.

25. Den nationella domstolen anser därför att det bara vore någon mening och nytta med en ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet om det är säkert att PVV inte bara hade *behörighet* att ändra sitt tidigare beslut utan hade *skyldighet* att för varje exporterad vara på nytt undersöka om det förelåg en rätt till bidrag och i så fall till vilket belopp. Om PVV var skyldigt — enligt gemenskapsrätten — att göra en sådan omprövning, fanns det ännu större skäl att ogiltigförklara det omtvistade beslutet. [19]

26. I det avseendet kan man av de faktiska omständigheterna och av förfarandet vid den nationella domstolen förstå att det omtvistade beslutet bygger på antagandet att förhandsavgöranden endast kan följas direkt i de fall en nationell domstol inte redan (slutligt) har avgjort frågan. Iakttagandet av principen om rättskraft utgör hinder för att en nationell förvaltning beviljar en ny ansökan som innebär ett ifrågasättande av ett tidigare förvaltningsbeslut som har blivit slutgiltigt sedan domstolstalan mot det har ogillats.

27. Det är mot bakgrund av detta antagande man bör se hänvisningen i det omtvistade beslutet till frågan huruvida, och i vilken utsträckning, College van Beroeps dom av den 22 november 1991 — enligt nationell rätt — fortfarande kan bli föremål för resning. PVV har motiverat sig inom ramen för förfarandet vid den nationella domstolen genom att göra gällande att det extraordinära rättsmedlet resning är uteslutet, eftersom det, i enlighet med artikel 8:88 i Algemene wet bestuursrecht, krävs att en omständighet inträffat före meddelandet av College van Beroeps dom av den 22 november 1991, medan

18 — Se punkt 6.4 tredje stycket i beslutet om hänskjutande.

19 — Se punkt 6.4 andra och tredje styckena i beslutet om hänskjutande.

domen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export avkunnades av domstolen efter detta datum.[20] Därav följer, enligt PVV, att College van Beroeps dom av den 22 november 1991 vunnit "laga kraft" och följaktligen inte kan ifrågasättas.[21] Under sådana omständigheter fanns det ingen anledning att bevilja exportföretagets nya ansökan, även om de ifrågavarande kycklingdelarna i framtiden skulle klassificeras på ett annat sätt,[22] i enlighet med domen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export.

28. Jag anser följaktligen att tolkningsfrågan skall förstås så att den i huvudsak syftar till att få klarhet i huruvida gemenskapsrätten, i synnerhet artikel 10 EG, utgör hinder för att en nationell förvaltning avslår en ansökan om betalning som grundas på gemenskapsrätten med motiveringen att denna ansökan innebär ett ifrågasättande av ett tidigare förvaltningsbeslut som har blivit slutgiltigt, sedan talan om upphävande av detta beslut ogillats genom ett rättsligt avgörande som har slutlig rättskraft, när detta slutgiltiga beslut är grundat på en tolkning av gemenskapsrätten som domstolen har upphävt i ett senare förhandsavgörande.

29. För att slutligen skingra all tvetydighet i fråga om tolkningsfrågans innebörd och omfattning är det viktigt att påpeka att den inte rör den berörda medlemsstatens eventuella skadeståndsansvar med anledning av ett påstått åsidosättande av gemenskapsrätten. Det är en annan fråga som inte har ställts av den nationella domstolen. College van Beroep är förresten, som den nederländska regeringen framhöll vid förhandlingen, obehörig att ta ställning till den frågan, eftersom en sådan tvistefråga om skadeståndsansvaret omfattas av de civilrättsliga domstolarnas exklusiva behörighet.

IV — Parternas yttranden

30. Kühne & Heitz har hävdat att det beslut genom vilket företaget ålades att återbetala exportbidraget, som inte underkänts av College van Beroep, innebar ett åsidosättande av domstolens gällande rättspraxis vid den aktuella tidpunkten (i synnerhet domen i det ovannämnda målet Ekro) som senare bekräftades genom domen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export. Företaget har i första hand gjort gällande att PVV är skyldigt att ompröva det andra beslutet, eftersom det är det enda tillgängliga rättsmedlet (sedan de nationella rättsmedlen uttömts) eller åtminstone det mest effektiva för att tillfullo iaktta gemenskapsrätten (snabbare och billigare än att inleda ett skadeståndsförfarande angående den neder-

20 — Se punkt 5 tredje stycket i beslutet om hänskjutande.
21 — Idem.
22 — Idem.

ländska statens ansvar). I andra hand har exportföretaget hävdat att den berörda medlemsstatens skadeståndsansvar inträder när det är fråga om ett klart åsidosättande av gemenskapsrätten, som i första hand beror på domstolen (College van Beroep) och i andra hand på förvaltningen (PVV).

31. PVV har gjort gällande att införandet av en skyldighet att ompröva förvaltningsbeslut, i synnerhet under i förevarande fall rådande omständigheter, skulle leda till en oacceptabel situation för förvaltningsorganen med hänsyn till principerna om rättssäkerhet och om rättskraft. En eventuell omprövning skulle förresten vara i hög grad teoretisk i förevarande fall, eftersom det, i avsaknad av aktuell information om storleken på de ifrågavarande ryggdelarna, inte längre skulle vara möjligt att helt följa domen i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export.

32. Den nederländska regeringen har, liksom PVV, motsatt sig att det införs en allmän skyldighet att ompröva förvaltningsbeslut i medlemsstaterna. Den har åberopat principerna om processuell självständighet och om rättssäkerhet och gjort gällande att domar som har vunnit laga kraft och förvaltningsbeslut som inte har bestridits eller upphävts i princip är slutgiltiga, såsom föreskrivs bland annat i nederländsk rätt, vilket är i överensstämmelse med domstolens principer om likvärdighet och om effektivitet. Omständigheterna i förevarande fall kan inte heller berättiga ett undantag från principen att de ifrågavarande besluten inte kan ändras.

33. Enligt den franska regeringen måste rättssäkerhetsprincipen, liksom iakttagandet av den slutliga rättskraften som utgör ett uttryck för denna princip, ha företräde framför legalitetsprincipen. Denna slutsats måste även gälla i de fall då det ifrågavarande förvaltningsbeslutet inte har varit föremål för rättslig talan eller har varit föremål för en talan som avvisats på grund av att den väckts för sent. Införandet i gemenskapsrätten av en skyldighet att ompröva ett slutgiltigt förvaltningsbeslut skulle vara detsamma som att ifrågasätta principen om processuell självständighet. Tolkningsfrågan bör följaktligen besvaras nekande, under förutsättning att likvärdighetsprincipen, som medlemsstaterna är underkastade inom ramen för den processuella självständigheten, iakttas.

34. Europeiska kommissionen anser, liksom den nederländska och den franska regeringen, att ett nekande svar måste ges, antingen med hänvisning till rättssäkerhetsprincipen, eller till principen om processuell självständighet, dock med en lätt övervikt för den förstnämnda åsikten.

35. Även Eftas (Europeiska frihandelssammanslutningen) övervakningsmyndighet har argumenterat för ett nekande svar, med avseende på den processuella självständigheten.

V — Bedömning

36. I likhet med förhandsavgöranden där en gemenskapsrättsakt ogiltigförklaras [23] har förhandsavgöranden om tolkningsfrågor i princip retroaktiv verkan.

37. Enligt fast rättspraxis "[klargör och preciserar] [d]en tolkning som domstolen vid utövandet av den behörighet som den har enligt artikel 177 [nu artikel 234 EG] gör av en gemenskapsrättsregel ... innebörden och räckvidden av denna regel, så som den skall eller skulle ha förståtts och tillämpats från och med sitt ikraftträdande". [24]

38. Ett förhandsavgörande som har ett rent förklarande, inte konstitutivt, värde "gäller [i princip] från det datum då den tolkade regeln trädde i kraft". [25] Enligt ovannämnda fasta rättspraxis "följer [därav] att den sålunda tolkade regeln kan och skall tillämpas på rättsförhållanden som uppkommit och ingåtts före domen i tolkningsfrågan, om övriga förutsättningar för att väcka talan vid behörig domstol i en tvist som rör regelns tillämpning är uppfyllda". [26]

39. En sådan princip gör det möjligt att undvika att tillämpningen av gemenskapsrätten snedvrids med tiden, till förfång för dess enhetliga tillämpning och fulla verkan. Den ingår med nödvändighet inom ramen för syftet med systemet med förhandsavgöranden som består i att, tack vare en mekanism för samarbete mellan domstolarna, säkerställa att alla medlemsstaterna tillämpar gemenskapsrätten enhetligt. [27]

40. Det var endast undantagsvis, i domen av den 8 april 1976, Defrenne, som domstolen — för första gången — förbehöll sig möjligheten (genom att gå utöver ordaly-

23 — Se dom av den 26 april 1994 i mål C-228/92, Roquette Frères (REG 1994, s. I-445), punkt 17.

24 — Denna princip har slagits fast i domarna av den 27 mars 1980 i mål 61/79, Denkavit italiana (REG 1980, s. 1205; svensk specialutgåva, volym 5, s. 149), punkt 16, och i de förenade målen 66/79, 127/79 och 128/79, Salumi (REG 1980, s. 1237; svensk specialutgåva, volym 5, s. 163), punkt 9, och har bekräftats flera gånger, bland annat genom domar av den 10 juli 1980 i mål 811/79, Ariete (REG 1980, s. 2545), punkt 6, och i mål 826/79, Mireco (REG 1980, s. 2559), punkt 7, av den 2 februari 1988 i mål 309/85, Barra (REG 1988, s. 355; svensk specialutgåva, volym 9, s. 325), punkt 11, och i mål 24/86, Blaizot (REG 1988, s. 379; svensk specialutgåva, volym 9, s. 335), punkt 27, av den 6 juli 1995 i mål C-62/93, BP Soupergaz (REG 1995, s. I-1883), punkt 39, av den 11 augusti 1995 i de förenade målen C-367/93–C-377/93, Roders m.fl. (REG 1995, s. I-2229), punkt 42, av den 19 oktober 1995 i mål C-137/94, Richardson (REG 1995, s. I-3407), punkt 31, av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman (REG 1995, s. I-4921), punkt 141, av den 13 februari 1996 i de förenade målen C-197/94 och 252/94, Bautiaa och Société française maritime (REG 1996, s. I-505), punkt 47, av den 2 december 1997 i mål C-188/95, Fantask m.fl. (REG 1997, s. I-6783), punkt 36, av den 15 september 1998 i mål C-231/96, Edis (REG 1998, s. I-4951), punkt 15, av den 4 maj 1999 i mål C-262/96, Sürül (REG 1999, s. I-2685), punkt 107, av den 20 september 2001 i mål C-184/99, Grzelczyk (REG 2001, s. I-6193), punkt 50, och av den 3 oktober 2002 i mål C-347/00, Barreira Pérez (REG 2002, s. I-8191), punkt 44.

25 — Se bland annat domen i det ovannämnda målet Richardson, punkt 33.

26 — Se rättspraxis (ovan fotnot 24).

27 — Se bland annat dom av den 16 januari 1974 i mål 166/73, Rheinmühlen (REG 1974, s. 33; svensk specialutgåva, volym 2, s. 195), punkt 2, och av den 6 oktober 1982 i mål 283/81, Cilfit m.fl. (REG 1982, s. 3415; svensk specialutgåva, volym 6, s. 513), punkt 7. Detta krav på enhetlig tillämpning av gemenskapsrätten är särskilt viktigt när giltigheten av en gemenskapsrättsakt, inte bara tolkningen av den, ifrågasätts. Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 oktober 1987 i mål 314/85, Foto-Frost (REG 1987, s. 4199; svensk specialutgåva, volym 9, s. 233), punkt 15.

delsen i artikel 234 EG)[28] att begränsa den retroaktiva verkan av sina förhandsavgöranden om tolkningsfrågor, med hänsyn till nödvändiga rättssäkerhetshänsyn som rör samtliga berörda offentliga och privata intressen.[29]

41. Det har senare framhållits i domarna i de ovannämnda målen Roders m.fl. samt Bautiaa och Société française maritime att "[d]omstolen ... endast använt denna lösning under mycket särskilda omständigheter".[30] Det förklaras där att detta har varit fallet "när det har förelegat fara för svåra ekonomiska återverkningar, som i synnerhet har berott på de många rättsförhållanden som i god tro har upprättats på grundval av [en] lagstiftning som har ansetts vara gällande, och när det har framgått att individerna och de nationella myndigheterna har förmåtts att bete sig på ett sätt som har stridit mot gemenskapens lagstiftning på grund av objektiv och betydande osäkerhet beträffande de gemenskapsrättsliga bestämmelsernas räckvidd; en osäkerhet som andra medlemsstaters eller kommissionens beteenden eventuellt har bidragit till".[31] Det är enbart under sådana omständigheter som domstolen har ansett det nödvändigt att "begränsa de berördas möjlighet att åberopa en bestämmelse som den har tolkat i syfte att ifrågasätta i god tro etablerade rättsförhållanden".[32]

42. Enligt fast rättspraxis kan "[e]n sådan begränsning ... dock endast tillåtas i själva den dom varigenom avgörande meddelas med anledning av begäran om tolkning".[33] Det är nämligen så att "[d]et grundläggande kravet på en enhetlig och allmän tillämpning av gemenskapsrätten innebär att det endast är domstolen som kan avgöra om dess tolkning skall underkastas tidsmässiga begränsningar".[34]

43. I det här fallet skall det konstateras att domstolen inte har begränsat räckvidden i tiden av sin dom i det ovannämnda målet Voogd Vleesimport en -export. Därav följer att den domen med nödvändighet har retroaktiv verkan, så att den kan tillämpas på rättsförhållanden som har uppkommit

28 — I artikel 231 EG föreskrivs att domstolen, inom ramen för en talan om ogiltigförklaring av en gemenskapsrättsakt, om den anser det nödvändigt, kan ange vilka verkningar av en ogiltigförklarad dom som skall betraktas som bestående. Det finns inga jämförbara bestämmelser i fördraget när det gäller förhandsavgöranden om ogiltighetsförklaring eller om tolkningsfrågor.

29 — Dom av den 8 april 1976 i mål 43/75, Defrenne II (REG 1976, s. 455; svensk specialutgåva, volym 3, s. 59), punkterna 69–75.

30 — Domarna i de ovannämnda målen Roders m.fl., punkt 43, samt Bautiaa och Société française maritime, punkt 48.

31 — Idem.

32 — Sedan domen i det ovannämnda målet Defrenne har de fall där domstolen har ansett det nödvändigt att göra en sådan begränsning minskat. Se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 17 maj 1990 i mål C-262/88, Barber (REG 1990, s. I-1889; svensk specialutgåva, volym 10, s. 407), av den 16 juli 1992 i mål C-163/90, Legros m.fl. (REG 1992, s. I-4625; svensk specialutgåva, volym 13, s. I-53), av den 7 november 1996 i mål C-126/94, Cadi Surgelés m.fl. (REG 1996, s. I-5647), av den 9 mars 2000 i mål C-437/97, EKW och Wein & Co (REG 2000, s. I-1157), och domarna i de ovannämnda målen Blaizot m.fl., Bosman och Sürül. I sådana fall är domstolen i allmänhet noga med att inte utesluta den retroaktiva verkan av sina förhandsavgöranden både gentemot parterna i målet vid den nationella domstolen och de personer som, innan de aktuella domarna meddelades, väckt rättslig talan eller inlämnat ett motsvarande klagomål.

33 — Se bland annat domarna i de ovannämnda målen Denkavit italiana, punkt 18, Ariete, punkt 8, Mireco, punkt 9, Blaizot m.fl., punkt 28, Legros m.fl., punkt 30, Bosman, punkt 142, samt EKW och Wein & Co, punkt 57.

34 — Idem.

och ingåtts före domen, i synnerhet på de rättsförhållanden som har upprättats mellan Kühne & Heitz och PVV i samband med den export som avses i de omtvistade deklarationerna (avgivna från december 1986 till december 1987).

44. Enligt min mening borde PVV ha dragit de nödvändiga konsekvenserna av den domen. Den borde inte ha avslagit sökandens begäran, som var grundad på den tolkning som domstolen vid detta tillfälle gjort av de relevanta förordningarna, enbart med den motiveringen att den stred mot principen om iakttagandet av rättskraften, eftersom denna begäran innebar ett ifrågasättande av ett tidigare förvaltningsbeslut som hade blivit slutgiltigt, sedan talan om upphävande av beslutet ogillats genom ett rättskraftigt domstolsavgörande.[35]

45. Det är nämligen viktigt att erinra om att domstolen med kraft har bekräftat att "varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis som kan medföra en försvagning av gemenskapsrättens verkan på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tillämpningstillfället göra allt som erfordras för att underlåta att tillämpa nationella lagbestämmelser vilka, även temporärt, kan hindra gemenskapsreglernas fulla verkan, är oförenlig med de krav som följer av gemenskapsrättens karaktär".[36]

46. Denna kraftfulla bekräftelse är grundad på principerna om gemenskapsrättens direkta tillämplighet[37] och om dess företräde.[38]

47. Den är även grundad på vissa bestämmelser i fördraget, i synnerhet på artikel 10 EG. I domen i det ovannämnda målet Factortame m.fl. påpekade domstolen att det "åligger ... de nationella domstolarna, på grund av den samarbetsprincip som föreskrivs i artikel 5 i fördraget [nu artikel 10 EG], att säkerställa det rättsliga skydd för enskilda som följer av att bestämmelser i gemenskapsrätten har direkt effekt".[39] Denna hänvisning till bestämmelserna i artikel 10 EG återfinns för övrigt i domen av den 19 november 1991 i målet Francovich m.fl.[40] för att motivera medlemsstaternas skyldighet att ersätta skador som förorsakas enskilda genom åsidosättanden av gemenskapsrätten som de gör sig skyldiga till. Domstolen påpekade i det sammanhanget att medlemsstaterna, enligt arti-

35 — För att vara mer exakt bör man tala om slutlig rättskraft, snarare än om rättskraft. College van Beroeps avgöranden kan nämligen inte överklagas (utom eventuellt genom särskilda rättsmedel). Se punkt 96 i mitt förslag till avgörande av den 8 april 2003 i det vid domstolen pågående målet C-224/01, Köbler, angående skillnaden mellan dessa två begrepp.

36 — Se dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, Simmenthal (REG 1978, s. 629; svensk specialutgåva, volym 4, s. 75), punkt 22, och av den 19 juni 1990 i mål C-213/89, Factortame m.fl. (REG 1990, s. I-2433; svensk specialutgåva, volym 10, s. 435), punkt 20.

37 — Se domarna i de ovannämnda målen Simmenthal, punkterna 14–16, och Factortame m.fl., punkt 18.

38 — Se domarna i de ovannämnda målen Simmenthal, punkterna 17 och 18, och Factortame m.fl., punkt 18.

39 — Punkt 19.

40 — Dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, Francovich m.fl. (REG 1991, s. I-5357; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-435).

kel 10 EG, "skall vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som åligger dem enligt gemenskapsrätten".[41] Den preciserade att "till dessa skyldigheter räknas ... även den att bringa de otillåtna följdverkningarna av en överträdelse av gemenskapsrätten till upphörande"[42].

48. Domarna i de ovannämnda målen Simmenthal och Factortame m.fl. rörde förhållandena mellan den nationella domstolen och den nationella rätten. Det är intressant att notera att de nationella bestämmelser som ifrågasattes i dessa två mål var långt ifrån oväsentliga. Den ena hade ett konstitutionellt värde, den andra var djupt rotad i det ifrågavarande inhemska rättssystemet.

49. I det ovannämnda målet Simmenthal ifrågasattes en italiensk bestämmelse enligt vilken Corte costituzionale (Italien), var ensam behörig att lösa en konflikt mellan en nationell lag och en gemenskapsbestämmelse medan den nationella domstolens roll begränsade sig till att ta upp frågan om den aktuella lagens grundlagsstridighet.

50. Det är viktigt att påpeka att denna konflikt mellan en nationell lag och gemenskapsrätten hade klarlagts genom ett tidigare förhandsavgörande, som svar på en fråga från samma nationella domstol inom ramen för en talan om återbetalning av felaktigt utbetalda belopp. I det avseendet underströk domstolen att den ändamålsenliga verkan av bestämmelserna i artikel 234 EG vad gäller systemet med förhandsavgöranden "skulle försvagas om domstolen var förhindrad att omedelbart tillämpa gemenskapsrätten på ett sätt som stod i överensstämmelse med EG-domstolens avgörande eller rättspraxis".[43]

51. På grundval av principerna om gemenskapsrättens direkta tillämplighet och om dess företräde samt bestämmelserna i artiklarna 10 EG och 234 EG slog domstolen fast att "en nationell domstol, som inom ramen för sin behörighet skall tillämpa gemenskapsrättsbestämmelserna, är skyldig att säkerställa att dessa regler ges full verkan genom att med stöd av sin egen behörighet, om det behövs, underlåta att tillämpa varje motstridande — även senare — bestämmelse i nationell lagstiftning, utan att domstolen behöver begära eller avvakta ett föregående avskaffande av en sådan bestämmelse genom lagstiftning eller något annat konstitutionellt förfarande".[44]

52. I det ovannämnda målet Factortame m.fl. var det fråga om en traditionell "common law"-bestämmelse, enligt vilken de brittiska domstolarna inte var behöriga att besluta om interimistiska åtgärder som

41 — Se domen i det ovannämnda målet Francovich m.fl., punkt 36.

42 — Idem.

43 — Se domen i det ovannämnda målet Simmenthal, punkt 20.

44 — Ibidem, punkt 24.

syftar till att inställa tillämpningen av lagarna, även om dessa lagars överensstämmelse med gemenskapsrätten skäligen kunde ifrågasättas och följaktligen hade givit upphov till en begäran om förhandsavgörande.

53. I förlängningen av domen i det ovannämnda målet Simmenthal betonade domstolen att den ändamålsenliga verkan av det system som inrättades genom artikel 234 EG "skulle försvagas om den nationella domstol som förklarar målet vilande till dess att EG-domstolen har besvarat dess tolkningsfråga, inte kunde bevilja interimistiska åtgärder förrän den meddelar sin dom på grundval av svaret från EG-domstolen". [45] På samma sätt slog den fast att "en nationell domstol, som i ett där anhängigt mål angående gemenskapsrätten anser att det enda hindret mot att besluta om interimistiska åtgärder är en nationell rättsregel, inte skall tillämpa denna regel". [46]

54. Denna skyldighet att undanröja varje inhemsk bestämmelse som utgör hinder för gemenskapsrättens fulla verkan vilar inte enbart på den nationella domstolen. Den åligger även förvaltningen.

55. Även före domen i det ovannämnda målet Simmenthal slog domstolen nämligen i en dom av den 13 juli 1972, kommissionen mot Italien [47], fast att gemenskapsrättens verkan, såsom avgjorts genom en tidigare dom i ett mål om fördragsbrott, "innebar ... att de behöriga nationella myndigheterna var förbjudna att tillämpa en nationell föreskrift som förklarats oförenlig med fördraget och att de, i förekommande fall, var skyldiga att vidta varje åtgärd för att underlätta det fulla förverkligandet av gemenskapsrätten". [48]

56. I det målet hade den italienska förvaltningen kritiserats för att den fortsatte att uppbära en inhemsk avgift som var föreskriven i lag trots att domstolen redan i en tidigare dom i ett mål om fördragsbrott hade slagit fast att denna avgift var olaglig.

57. Domstolen har understrukit att uppfattningen att en överträdelse av en direkt tillämplig gemenskapsbestämmelse kan upphöra endast genom antagandet av författningsmässigt riktiga åtgärder för att upphäva den omtvistade avgiftsbestämmelsen skulle "leda till att tillämpningen av gemenskapsregeln är underordnad rättsordningen i varje medlemsstat och närmare bestämt att denna tillämpning skulle vara omöjlig så länge som nationell lag hindrar den". [49] Den tillade att "[f]örverkligandet av gemenskapens mål ... är tillämpliga fullt ut från samma tidpunkt och med samma

45 — Se domen i det ovannämnda målet Factortame m.fl., punkt 22.

46 — Ibidem, punkt 23.

47 — Dom av den 13 juli 1972 i mål 48/71, kommissionen mot Italien (REG 1972, s. 529; svensk specialutgåva, volym 2, s. 19).

48 — Se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 7.

49 — Ibidem, punkt 6.

verkan inom hela gemenskapens territorium, utan att medlemsstaterna kan uppställa hinder av något slag mot detta". [50] På samma sätt uppgav den att "[d]en överföring som medlemsstaterna gör till gemenskapen av rättigheter och befogenheter, i enlighet med bestämmelserna i fördraget, medför en definitiv begränsning av medlemsstaternas suveräna rättigheter, och mot denna begränsning kan inte bestämmelser av något slag i nationell rätt åberopas". [51]

58. Det följer av denna rättspraxis att förvaltningen är skyldig att hindra tillämpningen av varje nationell bestämmelse, även av konstitutionellt slag, när den utgör hinder för ett effektivt genomförande av gemenskapsrätten. Domstolen har vid flera tillfällen bekräftat att förvaltningen har denna skyldighet och har jämfört den med den skyldighet som åvilar den nationella domstolen. [52]

59. I det avseendet förtjänar domen i det ovannämnda målet Larsy särskild uppmärksamhet, eftersom den går in på frågan om den nationella förvaltningens tillämpning av principen om rättskraft. Denna fråga ligger mycket nära den som det här målet handlar om.

60. Även om det är en aning långrandigt att återge bakgrunden och förfarandet vid den nationella domstolen, är det lämpligt att ta hänsyn till det för att exakt ringa in innebörden och räckvidden av domstolens svar i det avseendet.

61. Frågan prövades i en tvist mellan en enskild och en belgisk myndighet för social trygghet angående fastställandet av dennes ålderspensionsrättigheter. Efter att ha tillerkänt den berörda personen full pension, minskade förvaltningsmyndigheten hans rättigheter, eftersom de franska myndigheterna redan hade beviljat honom en ålderspension. Han överklagade detta förvaltningsbeslut till Tribunal du travail de Tournai (Belgien). Överklagandet ogillades. Eftersom domen inte hade delgetts, hade den inte vunnit laga kraft.

62. Kort därefter väcktes en liknande talan vid samma domstol av den berördes bror som befann sig i en jämförbar situation. Denna domstol beslutade att ställa flera tolkningsfrågor till domstolen om förhindrande av sammanträffande av förmåner och beviljande av förmåner av de behöriga institutionerna i medlemsstaterna. Den nationella domstolen biföll talan från den berördes bror i enlighet med den dom som domstolen meddelade vid det tillfället.

63. Den berörde åberopade detta förhandsavgörande och begärde att den behöriga förvaltningen skulle anpassa hans situation

50 — Ibidem, punkt 8.

51 — Ibidem, punkt 9.

52 — Se bland annat dom av den 22 juni 1989 i mål 103/88, Fratelli Costanzo (REG 1989, s. 1839; svensk specialutgåva, volym 10, s. 83), punkt 33, av den 19 januari 1993 i mål C-101/91, kommissionen mot Italien (REG 1993, s. I-191), punkt 24, och av den 28 juni 2001 i mål C-118/00, Larsy (REG 2001, s. I-5063), punkt 52.

till gällande regler. Förvaltningen gav honom delvis rättelse genom att retroaktivt ompröva hans rättigheter (i riktning mot en full pension) men delvis, inte helt (genom att tillämpa vissa bestämmelser i en gemenskapsförordning om social trygghet som inte var tillämpliga). Den berörde överklagade domen av Tribunal du travail de Tournai och gjorde gällande den belgiska statens skadeståndsansvar på grund av förvaltningens påstådda åsidosättande av gemenskapsrätten för att få ersättning för den skada han lidit.

64. Det var i det sammanhanget som ifrågavarande förvaltning hävdade att det påstådda åsidosättandet av gemenskapsrätten var rättfärdigat av den omständigheten att förvaltningen inte hade rätt att med retroaktiv verkan ändra det omtvistade förvaltningsbeslutet på grund av en nationell bestämmelse som innebar att rättskraften måste respekteras.

65. Domstolen påpekade i det sammanhanget att detta argument saknade relevans på grund av att förvaltningen omprövade sitt beslut med delvis retroaktiv verkan. [53] Domstolen begränsade sig emellertid inte till detta konstaterande. Den var nämligen noga med att påpeka att "[e]ftersom de nationella processuella bestämmelserna [som innebar att rättskraften skulle respekteras] utgjorde hinder för att faktiskt tillvarata rättigheter som för Gervais Larsy [den berörde] följde av gemenskapsrättens direkta effekt, borde Inasti [den berörda förvaltningen] ha underlåtit att tillämpa dessa bestämmelser". [54] Domstolen grundade denna ståndpunkt på principen om gemenskapsrättens företräde och den utgör en fortsättning på ovannämnda fasta rättspraxis angående den nationella domstolens och förvaltningens åliggande, som bildats med tillämpning av just den principen. [55]

66. Enligt min mening är domstolens svar i domen i det ovannämnda målet Larsy fullt överförbart på situationen i tvisten i målet vid den nationella domstolen, trots att det nationella domstolsbeslut som det (i det ovannämnda målet Larsy) berörda förvaltningsorganet åberopade inte var slutgiltigt när detta organ fattade det omtvistade beslutet, vilket innebar att det endast hade rättskraft, och varken hade vunnit laga kraft eller slutlig rättskraft såsom är fallet i förevarande mål. Jag anser att denna skillnad i fråga om räckvidden av ett domstolsavgörande inte är av avgörande betydelse. Principen om gemenskapsrättens företräde gäller med samma kraft för förvaltningen, antingen den står inför ett beslut som har rättskraft eller ett beslut som har slutlig rättskraft. [56] Denna princip om

53 — Se domen i det ovannämnda målet Larsy, punkt 54.

54 — Ibidem, punkt 53.

55 — Ibidem, punkterna 51 och 52.

56 — I mitt förslag till avgörande i det ovannämnda målet Köbler, punkt 106, har jag redan haft anledning att påpeka att principen om gemenskapsrättens företräde innebär att en sådan nationell bestämmelse som den om att den slutliga rättskraften måste respekteras inte kan göras gällande mot en enskild för att hindra en skadeståndstalan som grundas på gemenskapsrätten på grund av att den har åsidosatts av en högsta domstol.

företräde utgör hinder för att en nationell förvaltning avslår en begäran från en enskild som grundas på gemenskapsrätten med motiveringen att denna begäran innebär ett ifrågasättande av ett tidigare förvaltningsbeslut som inte har underkänts genom ett domstolsavgörande, antingen det har rättskraft eller slutlig rättskraft.

67. Denna slutsats måste även dras med hänsyn till principen om direkt tillämplighet av bestämmelserna i artikel 10 EG, som en följd av domarna i de ovannämnda målen Simmenthal och Factortame m.fl. och parallellt med domen i det ovannämnda målet Francovich m.fl.

68. Enligt min mening innebär inte denna bedömning ett ifrågasättande av principen om processuell självständighet såsom den hittills har utvecklats och fastställts av domstolen.

69. I det avseendet är det viktigt att erinra om att denna princip utvecklades i samband med fastställandet av tidsfrister för att väcka talan vid äventyr av preklusion eller förverkande, i synnerhet när det gäller återbetalning av felaktigt utbetalda belopp.[57] Domstolen tillämpade den även bland annat när det gäller vissa villkor för statens skadeståndsansvar vid åsidosättande av gemenskapsrätten[58] eller angående den nationella domstolens roll när det gäller att på eget initiativ beakta grunder som baserar sig på gemenskapsrätten.[59]

70. Av denna rättspraxis drar jag slutsatsen att principen om processuell självständighet skall gälla när en rättighet som grundas på gemenskapsrätten görs gällande vid domstol, och inte för själva förekomsten av en sådan rättighet. Det är vidare viktigt att ha i minnet att om räckvidden av principen om processuell självständighet utsträcktes utöver denna befintliga ram skulle det innebära att förekomsten av de rättigheter som följer av gemenskapsrätten underordnades de olika medlemsstaternas nationella bestämmelser. Denna situation skulle vara svår att förena med de krav som följer av gemenskapsrättens karaktär, särskilt i fråga om principerna om gemenskapsrättens företräde och om enhetlig tillämpning. I det avseendet skall det konstateras att domstolen inte har följt denna väg för att visa att det föreligger en rätt till ersättning för enskilda, vilken har sin grund direkt i gemenskapsrätten.

71. Med hänsyn till det ovan anförda anser jag att principen om processuell självständighet inte skall gälla inom ramen för ett eventuellt erkännande av en rätt för enskilda att få myndigheten att göra en

57 — Se bland annat domarna av den 16 december 1976 i mål 33/76, Rewe (REG 1976, s. 1989; svensk specialutgåva, volym 3, s. 261), punkt 6, och i mål 45/76, Comet (REG 1976, s. 2043), punkt 19, samt domarna i de ovannämnda målen Fantask m.fl., punkt 52, och Edis, punkt 26.

58 — Se domarna i de ovannämnda målen Francovich m.fl., punkterna 42 och 43, samt Brasserie du pêcheur och Factortame m.fl., punkt 67.

59 — Se domarna av den 14 december 1995 i mål C-312/93, Peterbroeck (REG 1995, s. I-4599), punkt 12 och följande punkter, och i de förenade målen C-430/93 och C-431/93, Van Schijndel och Van Veen (REG 1995, s. I-4705), punkt 17 m.fl.

prövning i sak av ett betalningskrav som grundas på gemenskapsrätten, såsom den har tolkats genom ett förhandsavgörande, även om detta krav innebär ett ifrågasättande av ett förvaltningsbeslut som har blivit slutgiltigt.

72. Det är däremot viktigt att påpeka att medlemsstaterna, enligt domstolens fasta rättspraxis i fråga om processuell självständighet, med stöd av rättssäkerhetsprincipen kan kräva att ett sådant betalningskrav grundat på gemenskapsrätten som avses i målet vid den nationella domstolen, skall ställas (till den behöriga förvaltningen) inom skälig tid. [60]

73. Av det ovan anförda följer att min bedömning inte på något vis innebär ett ifrågasättande av principen om processuell självständighet.

74. Jag vill dessutom framhålla att denna bedömning inte syftar till att ålägga förvaltningsorganen att återkalla sina beslut eller domstolarna att ändra sina avgöranden som har vunnit slutlig rättskraft när sådana beslut och avgöranden är grundade på en tolkning av gemenskapsrätten som har upphävts i ett senare förhandsavgörande. Jag anser endast att gemenskapsrätten utgör hinder för att en nationell förvaltning avslår en begäran som grundas på gemenskapsrätten, såsom den har tolkats av domstolen i ett förhandsavgörande, enbart på grund av att det, om denna begäran skulle beaktas, skulle strida mot en nationell bestämmelse som innebär att den slutliga rättskraften skall respekteras. Att förvaltningen beaktar en sådan begäran innebär inte med nödvändighet att det tidigare förvaltningsbeslutet återkallas eller att det ifrågavarande domstolsbeslutet ändras. Det ankommer emellertid på medlemsstaterna att anta sådana bestämmelser om de anser det nödvändigt.

75. Tolkningsfrågan bör följaktligen besvaras så, att principerna om direkt tillämplighet och om gemenskapsrättens företräde samt bestämmelserna i artikel 10 EG utgör hinder för att en nationell förvaltning avslår ansökan om betalning från en enskild som grundas på gemenskapsrätten med motiveringen att denna ansökan innebär ett ifrågasättande av ett tidigare förvaltningsbeslut som har blivit slutgiltigt, sedan talan om upphävande av beslutet ogillats genom ett rättsligt avgörande som har vunnit slutlig rättskraft, när detta slutgiltiga beslut är grundat på en tolkning av gemenskapsrätten som domstolen har upphävt i ett senare förhandsavgörande.

60 — I fråga om tidsfrister för talan vid domstol, se domarna i de ovannämnda målen Rewe, punkterna 5 och 7, Comet, punkterna 17 och 18, Denkavit italiana, punkt 23, Fantask m.fl., punkt 48, och Edis, punkt 20, samt dom av den 10 juli 1997 i mål C-261/95, Palmisani (REG 1997, s. I-4025), punkt 28, av den 17 juli 1997 i mål C-90/94, Haahr Petroleum (REG 1997, s. I-4085), punkt 48, och domen i det ovannämnda målet Roquette Frères, punkterna 22 och 36.

VI — Förslag till avgörande

76. Med hänsyn till det ovan anförda föreslår jag att domstolen skall besvara tolkningsfrågan från College van Beroep voor het bedrijfsleven på följande sätt:

77. Principerna om direkt tillämplighet och om gemenskapsrättens företräde samt bestämmelserna i artikel 10 EG utgör hinder för att en nationell förvaltning avslår en ansökan om betalning från en enskild som grundas på gemenskapsrätten med motiveringen att denna ansökan innebär ett ifrågasättande av ett tidigare förvaltningsbeslut som har blivit slutgiltigt, sedan talan om upphävande av beslutet ogillats genom ett rättsligt avgörande som har vunnit slutlig rättskraft, när detta slutgiltiga beslut är grundat på en tolkning av gemenskapsrätten som domstolen har upphävt i ett senare förhandsavgörande.