DOMSTOLENS DOM
AF 16. DECEMBER 1976 [1]

Comet BV
mod Produktschap voor Siergewassen
(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af College van Beroep voor het Bedrijfsleven, Haag)

Sag 45/76

Sammendrag

1. Udførselstold — afgifter med tilsvarende virkning — fjernelse — direkte virkning — individuelle rettigheder — beskyttelse ved de nationale domsmyndigheder (EØF-traktaten, artikel 16, forordning nr. 234/68, art. 10)

2. Fællesskabsret — direkte virkning — individuelle rettigheder — beskyttelse ved de nationale domsmyndigheder — sagsanlæg — nationale procesregler — anvendelse

1. Såvel forbudet i traktatens artikel 16 som forbudet i artikel 10 i forordning nr. 234/68 har direkte virkning og afføder rettigheder for de retsundergivne, som de nationale retter skal beskytte.
2. I mangel af fællesskabsbestemmelser på området tilkommer det hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter og fastsætte procesreglerne for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning afføder for de retsundergivne, idet disse regler dog ikke kan være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende nationale søgsmål. Det ville kun forholde sig anderledes, hvis disse procesregler i praksis umuliggjorde indtaling af rettigheder, som de nationale retter har pligt til at beskytte.

I sag 45/76

angående en anmodning som af College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Handelsret), Haag, er indgivet til Domstolen i medfør af EØF-traktatens artikel 177 for i den tvist, der verserer for nævnte ret mellem

COMET BV, Sassenheim,

og

PRODUKTSCHAP VOOR SIERGEWASSEN,

1 — Processprog: Nederlandsk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af visse fællesskabsbestemmelser om frie varebevægelser,

har

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. M. Donner og P. Pescatore, dommerne J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco og A. Touffait,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de i medfør af artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen indgivne skriftlige indlæg kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

En nederlandsk forordning fra 1956 fra »Produktschap voor Siergewassen« (offentligt organ til økonomisk fremme af prydplantesektoren) bestemmer, at eksport til Vesttyskland af løg og knolde af blomsterplanter pålægges en afgift. Denne afgift, der svarer til 0,5 % af hver forsendelses faktiske beløb anvendes til at finansiere markedsføringen af de nævnte produkter i Forbundsrepublikken Tyskland (Blumenwerbung). Afgiften skal betales af den tyske importør til den nederlandske eksportør, som skal svare afgiften til Produktschap. Denne forordning er ophævet den 8. Juli 1969 med virkning fra 1. juni 1969. Selskabet Comet BV fik ved afgiftsopkrævninger af 7. juli 1969 og 19. september 1969 meddelelse om, at det skyldte forskellige beløb for eksport af blomsterløg før 1. juni 1969.

Comet anlagde ikke sag mod disse afgiftsopkrævninger og heller ikke mod en samlet opgørelse af 8. juli 1971, men betalte de krævede beløb. Senere har selskabet hævdet, at de pågældende beløb betaltes ved en fejltagelse, og har krævet dem modregnet i de beløb, som det blev opkrævet i anden anledning i 1975.

De Prokuktschap ikke har accepteret denne modregning, har Comet anlagt sag mod dette afslag ved College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

Produktschap har ikke for denne ret bestridt, at opkrævningen af de omtvistede afgifter var i strid met fællesskabsretten,

men har hævdet, at begæringen om modregning ikke kan imødekommes, fordi der ikke inden for en frist af 30 dage, som foreskrevet i artikel 33 i lov om administrative søgsmål i erhvervsspørgsmål (wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie er anlagt sag mod afgiftsopkrævningerne fra 1969 og den samlede opgørelse fra 1971.

College van Beroep voor het Bedrijfsleven har ved kendelse af 25. maj 1976 forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Er der i fællesskabsretten nogen bestemmelse eller noget princip, der i tilfælde, hvor en borger for en national retsinstans indbringer en afgørelse fra et nationalt organ under henvisning til, at denne afgørelse er uforenelig med fællesskabsretten, hindrer, at det påberåbes, at en i national ret fastsat søgsmålsfrist er udløbet, enten således, at retten ikke under henvisning til overskridelse af en sådan frist kan afvise den pågældendes søgsmål, eller således, at forvaltningen ikke på grund af en sådan frists udløb kan nægte at tage afgørelsen op til fornyet overvejelse«?

Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens justitskontor den 26. maj 1976.

Selskabet Comet, Kommissionen for De europæiske Fællesskaber og regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland har afgivet skriftlige indlæg i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF's Domstol.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

A — Indlæg fra selskabet Comet

Sagsøgerne i hovedsagen har indrømmet, at udløbet af en frist for sagsanlæg ifølge national ret almindeligvis kan påberåbes over for den pågældende retsundergivne, og at udløbet af denne frist bevirker, at den administrative retsakt ikke kan anfægtes.

Det spørgsmål, der er stillet af den nederlandske retsinstans, vedrører dette princips anvendelse i det tilfælde, at det hævdes eller bevises, at en forvaltningsakt er i strid med fællesskabsretten, og spørgsmålet angår således forholdet mellem fællesskabsret og national ret.

Har den retsundergivne et selvstændigt retsmiddel til at bringe en situation, der strider mod fællesskabsretten, til ophør? Er dette retsmiddel uafhængigt af nationale bestemmelser, således at det effektivt kan anvendes selv efter, at nationale frister for sagsanlæg er udløbet? Eller må det modsat antages, at disse frister for sagsanlæg skal anvendes, fordi — som anført i forelæggelseskendelsen — »en anerkendelse af sagsøgerens synspunkt ville medføre, at den nationale forvaltnings afgørelser uden tidsbegrænsning ville kunne indbringes for en national retsinstans ... hvilket ville berøve forvaltningen den nødvendige beskyttelse til på korrekt vis at udføre sine egentlige opgaver, såvel som de opgaver, den har fået overdraget i EØF-sammenhæng«.

Sagsøgeren i hovedsagen har anført, at interessen i at bringe en situation, der er i strid med fællesskabsretten, til ophør, bør have forrang for anbringendet om, at fristen for sagsanlæg er udløbet.

Fællesskabsrettens forrang for national ret er ifølge sagsøgeren et almindeligt retsprincip, der indebærer, at Fællesskabets retsorden ville lide skade, hvis medlemsstaterne fortsat havde en praktisk mulighed for at træffe foranstaltninger, der rent faktisk ville ophæve den virkning, som traktaten har som følge af visse bestemmelsers direkte anvendelighed. En medlemsstat bør ikke kunne påberåbe sig formelle regler, hvis disse fører til, at den retsundergivnes retsstilling ikke helt og ubetinget er i overensstemmelse med

fællesskabsrettens mål. Sagsøgeren i hovedsagen har i denne forbindelse henvist til traktatens artikel 5 og til Domstolens retspraksis om fællesskabsrettens »tilsigtede virkning«.

Angående spørgsmålet, om den retsundergivne råder over et retsmiddel, har sagsøgeren i hovedsagen anført, at svaret ikke alene afhænger af formelle regler, men også af medlemsstaternes, individernes og fællesskabsinstitutionernes pligt til at sikre den praktiske anvendelse af fællesskabsretten. Til denne pligt svarer en ret for enhver europæisk retsundergiven, en ret som er sikret ved »Folgenbeseitigung«, dvs. en eller anden form for ophævelse af følgerne af den situation, der er i strid med fællesskabsretten. Sagsøgeren i hovedsagen har her henvist til det af firmaet Rewe i sag 33/76 anførte samt til Domstolens dom i sag 39/72 *(Kommissionen* mod *Italien,* dom af 7. februar 1973, Sml. 101), hvori det udtales, at en medlemsstats ikke-opfyldelse kan danne grundlag for denne stats ansvar over for private.

Det individuelle søgsmål er altså nødvendigt og bør nødvendigvis have forrang for reglerne i national ret for at sikre fællesskabsrettens fuldstændige og ensartede anvendelse. Spørgsmålet bør altså besvares således, at søgsmålet i hovedsagen kan antages til realitetsbehandling, og at sagsøgte i hovedsagen ikke ved henvisning til at fristen for sagsanlæg ifølge national ret er udløbet, kan nægte at ophæve den anfægtede beslutning.

Den nationale regel er i strid med fællesskabsretten, uanset om Domstolen konstaterer, at der er sket en overtrædelse af fællesskabsbestemmelserne. Domstolens dom er ikke konstitutiv, men konstaterende.

For så vidt angår følgerne for den nationale administration af, at der eksisterer et selvstændigt retsmiddel, og de bekymringer, som den nationale retsinstans har fremsat, har sagsøgeren i hovedsagen anført, at det hvis man tog hensyn til praktiske overvejelser angående de økonomiske virkninger af en anerkendelse af det individuelle søgsmål, på ny ville være medlemsstaten, som rent faktisk ville bestemme, hvor vidtgående retlige virkninger dens handlinger skulle have.

Den beskyttelse, som forvaltningsmyndighederne bør nyde godt af for at kunne udføre sine opgaver, bør i første række bestemmes af forvaltningsmyndighederne selv, idet disse bør sørge for, at deres forvaltningsakter er i overensstemmelse med fællesskabsretten.

B — Indlæg fra Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Kommissionen har anført, at begge parter i hovedsagen anerkender, at de omtvistede afgifter udgør afgifter med tilsvarende virkning som udførselstold, der i henhold til EØF-traktatens artikel 16 er forbudt fra og med udløbet af 1. etape (1. januar 1962), men har bemærket, at dette ikke betyder, at der, når en sådan afgift er blevet opkrævet, må anerkendes en selvstændig søgsmålsadgang for den pågældende virksomhed, således at denne, uafhængigt af ethvert nationalt retsprincip, kan kræve tilbagebetaling af den opkrævede afgift.

Der er ingen tvivl om, at artikel 16 er umiddelbart anvendelig, men konstateringen af, at den pågældende umiddelbart kan påberåbe sig, at afgiften er ulovlig, i forhold til traktaten, siger i sig selv intet om, under hvilke omstændigheder, på hvilken måde og på hvilket juridisk grundlag den pågældende kan kræve tilbagebetaling af den afgift, der er opkrævet i strid med traktaten.

Traktatens artikel 16 giver først og fremmest den, der skylder afgiften, ret til ikke at betale. Den pågældende kan desuden kræve tilbagebetaling. Domstolen har dog præciseret, at klager over afgifter, der ikke skulle være betalt, hvad enten der er tale om nationale afgifter eller fællesskabsafgifter, bør ske på grundlag af de nationale retsregler, der gælder for

sådanne søgsmål. Kommissionen har navnlig anført dom af 19. december 1968 (sag 13/68, *Salgoil,* Sml. 1968-68, s. 553), hvorefter »der, for så vidt de pågældende bestemmelser (EØF-traktatens artikel 31 og 32) tillægger borgerne rettigheder, som de nationale domsmyndigheder skal garantere, er tale om en pligt for disse sidste til at sikre de nævnte rettigheders beskyttelse, idet det forudsættes, at det tilkommer hver enkelt medlemsstats egen retsorden at udpege den kompetente domsmyndighed og i denne forbindelse at kvalificere de nævnte rettigheder efter kriterierne i intern ret«.

Domstolen har ligeledes i sin dom af 16. december 1960 (sag 6/60, *Humblet,* Sml. 1954-64, s. 207) udtalt, at det må afgøres efter national lovgivning, om en ulovlig opkrævning af en afgift giver ret til renter, mens det af dommen af 21. mai 1976 (sag 26/74, *Roquette,* endnu ikke offentliggjort) fremgår, at erstatningssøgsmål, som er anlagt inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik på grund af uretmæssigt opkrævede importafgifter, i første række bør rettes mod den opkrævede medlemsstat efter reglerne i national ret, før der med hjemmel i EØF-traktatens artikel 215 kan rejses sag mod Fællesskabet.

Uden tvivl vil pligten til at rejse erstatningskrav i henhold til bestemmelser i national ret bevirke, at erstatningen vil afhænge af regler, som er forskellige i de forskellige medlemsstater, men denne situation svarer til det aktuelle integrationsstadium, for så vidt angår beskyttelse af individuelle rettigheder.

Det er helt i overensstemmelse med det retlige beskyttelsessystem, som traktaten har indført, og hvorefter de garantier for retlig beskyttelse, der findes i Fællesskabet og nationale retssystemer, supplerer hinanden og indgår i en vekselvirkning med hinanden og ikke gensidigt udelukker hinanden, at lovligheden af opkrævningen af en afgift med tilsvarende virkning skal bedømmes ud fra de kriterier, som findes i traktaten, mens den pågældende henvises til nationale retsregler, for så vidt angår beskyttelsen af hans krav på erstatning.

Det krav på erstatning, som den nationale lovgivning hjemler, kan kun rejses af den pågældende i det omfang og under de betingelser, som er foreskrevet i denne nationale lovgivning. Det gælder både de materielle betingelser for erstatningskravet og for spørgsmålet om, hvilken ret der er kompetent, og hvilken procedure der skal anvendes, og det står således stadig åbent, om et enkelt retligt grundlag er tilstrækkeligt for et krav om erstatning for erlagt betaling, eller om der udover erstatningssøgsmålet i egentlig forstand bør anlægges en særskilt sag om annullation af det betalingspåbud, der er udstedt til den pågældende. I denne forbindelse må man anvende det princip, at den nationale materielle ret forbliver gyldig, uden at det dog er udelukket at undersøge, om visse nationale retsregler, som på forhånd gør en fuldstændig og ubetinget erstatning for de opkrævede beløb illusorisk, ikke i et konkret tilfælde strider mod den garanti for retsbeskyttelse, som følger af EØF-traktatens artikel 16, og i bekræftende fald i hvilket omfang.

Isoleret betragtet kan udtalelsen om, at EØF-traktatens artikel 16 skaber rettigheder for private, som den nationale dommer skal beskytte, synes at indebære, at denne bestemmelse ikke alene er en norm, der skal sikre kontrollen af, om en bestemt afgift er lovlig, men også en bestemmelse, der skaber det materielretlige grundlag for en selvstændig individuel ret til erstatning. Herved ville erstatningsbetingelserne få samme retlige grundlag, og erstatningskravet ville være unddraget de betingelser, forskelle og tilfældigheder, der følger af de nationale retsordener: den retlige beskyttelse af individet mod retsakter, der stred mod traktaten, ville således være harmoniseret på et væsentligt punkt. Under disse omstændigheder ville medlemsstaterne ikke kunne lade tilbagebetaling af uretmæssigt opkrævede afgifter være afhængig af afvigende be-

tingelser i deres nationale lovgivning, men de pågældende ville følgelig heller ikke kunne støtte sig til det retsgrundlag, som indeholdes i national ret. Ifølge Kommissionen vil denne opfattelse klart afvige fra Domstolens retspraksis om den direkte virkning af artikel 13, stk. 2 og artikel 16, medmindre man anerkender en teori om konkurrerende søgsmål, hvor den private har valget mellem nationale retsmidler og fællesskabsretsmidler. Udover den omstændighed, at der så ville være tale om en fuldstændig nyskabelse i fællesskabsretten, måtte det forudses, at det mindst gunstige retsgrundlag, altså det strengeste, ville blive fortrængt af det mere fordelagtige retsmittel.

For så vidt angår anvendeligheden af nationale procesregler finder Kommissionen, at en sag om tilbagesøgning af de fejlagtigt erlagte beløb bør anlægges ved den nederlandske ret efter nederlandske procesregler, hvad enten det retlige grundlag for søgsmålet er nationalt eller fællesskabsretligt.

Inden for procesretten findes der nemlig ingen fællesskabsregler, der udtrykkeligt eller på grund af deres karakter har forrang for nationale retsregler.

Tilbage står imidlertid spørgsmålet, om og i hvilket omfang EØF-traktatens artikel 16 er til hinder for anvendelse af bestemmelserne i den nederlandske lov ARBO (lov om administrative søgsmål i erhvervsspørgsmål).

Hvis man fortolker traktatens artikel 16 som en simpel konstatering af, at eksportafgiften er ulovlig, forbliver de nationale procesregler gældende uden nogen begrænsning, og kommer ikke i konflikt med fællesskabsregler, der har forrang.

Hvis artikel 16 derimod fortolkes således, at den for sagsøgeren skaber et krav på tilbagebetaling af det fejlagtigt opkrævede beløb, kan der efter Kommissionens mening være modstrid mellem formålet med den regel, der er udtrykt i artikel 16, og den betingelser for gennemførelse af søgsmålet, der er opstillet af den nederlandske lov. Hvis på den ene side det søgsmål, der støttes på artikel 16, kun kan føres helt igennem, såfremt alle fejlagtigt opkrævede afgifter tilbagebetales, og hvis bestemmelserne i ARBO-loven på den anden side netop bevirker, at et sådant tilbagesøgningskrav bliver umuligt efter en vis frist, kan betingelserne i ARBO-loven ikke påberåbes over for sagsøgeren. For denne løsning taler den betragtning, at formålet og meningen med den retslige beskyttelse, som den direkte virkning medfører for private, består i at binde tilbagebetalingskravet til ensartede betingelser i samtlige medlemsstater.

Det må dog understreges, at denne løsning under den nuværende retstilstand medfører et totalt afkald på enhver regel om frister og betingelser for sagsanlæg, dels fordi der ikke er nogen fællesskabsregler, og dels fordi de nationale regler eventuelt ikke finder anvendelse.

En sådan principiel og fuldstændig afvisning af nationale procesregler er kun vanskeligt forenelig med det princip, som Domstolen indtil nu har anerkendt, at den nationale dommer træffer afgørelse efter de nationale procesregler.

Kommissionen har anført, at en accept af den opfattelse, at EØF-traktatens artikel 16 har forrang for national ret, ikke absolut udelukker, at de nationale procesregler kan anvendes.

Det princip, som finder udtryk i bestemmelserne i ARBO-loven, og som går ud på, at beskyttelsen af privates rettigheder viger for kravet om sikkerhed i retsforholdene, er i øvrigt anerkendt i alle medlemsstaternes retsordener. Kommissionen har navnlig henvist til Domstolens dom i sag 43/75, (dom af 8. april 1976, *Defrenne,* ikke offentliggjort), hvor det blev fastslået, at individuelle rettigheder for private, som følger direkte af en bestemmelse i EØF-traktaten, af hensyn til sikkerheden i retsforholdene kun kan gøres

gældende inden for bestemte frister, selv om fællesskabsretten ikke udtrykkeligt foreskriver dette.

Procesregler, som a priori udelukker gennemførelsen ad retslig vej af sagsøgerens krav på tilbagebetaling, eller som opstiller betingelser, der er umulige at opfylde, er dog ulovlige. Men i så henseende skaber anvendelsen af artikel 33 i ARBO-loven ingen vanskeligheder.

Kommissionen har afsluttende konstateret, at så længe der ikke er vedtaget en ensartet fællesskabslovgivning, må krav på tilbagebetaling, hvad enten det har hjemmel i national lovgivning eller i fællesskabslovgivning, følge de nationale procesregler om betingelser for antagelse til realitetsbehandling og frister for søgsmålsanlæg.

C — Indlæg fra regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland

Regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland har henvist til sine indlæg i sagen 33/76, *Rewe.*

Det fremgår af disse indlæg, at regeringen ikke finder, at der er nogen fællesskabsnorm, der giver private krav på annullation eller tilbagekaldelse af en medlemsstats forvaltningsakt, hvis denne efter de nationale regler i denne medlemsstat er blevet uanfægtelig og endelig.

Private kan kun påberåbe sig den direkte virkning af fællesskabsbestemmelse, såfremt bestemmelserne i den pågældende medlemsstats forvaltningslovgivning og proceslovgivning gør dette muligt.

Når der ikke findes fællesskabsregler om den forvaltningsretlige proces, skyldes dette ikke, at Fællesskabets organer endnu ikke har opfyldt deres pligt til harmonisering, men at Fællesskabet ved Rom-traktaten blev opbygget således, at gennemførelsen af fællesskabsretten blev overladt til medlemsstaternes myndigheder og retter, bortset fra de områder, der skulle administreres direkte af Fællesskabet, og bortset fra den almindelige opgave, som blev tillagt Fællesskabet med hensyn til harmonisering.

Fordelingen af opgaverne mellem Fællesskabet og medlemsstaterne, en fordeling som udgør en del af Fællesskabets grundlag, forklarer, hvorfor privates krav på annullation eller tilbagekaldelse af forvaltningsakter eller på tilbagebetaling af erlagte beløb bestemmes og begrænses af de pågældende nationale bestemmelser.

Der opstår ikke noget problem om modstrid mellem fællesskabsret og national ret, for den begrænsning, der følger af national procesret, udgør en egentlig fællesskabsretlig norm.

De regler, der bestemmer, at forvaltningsakter formelt set er endelige, tjener til at sikre retsikkerhed og retsfred; disse principper udgør en del af medlemsstaternes retsorden og udgør derfor også uskrevne fællesskabsretlige principper.

Forbundsrepublikken Tysklands regering erkender, at privates retsstilling kan være forskellig fra medlemsstat til medlemsstat. Et ensartet krav på annullation af forvaltningsakter, der strider mod en fællesskabsbestemmelse, ville imidlertid have den næppe acceptable følge, at medlemsstaternes forvaltningslovgivning skulle indeholde undtagelsesregler for visse dele af forvaltningssøgsmålet.

Så længe der ikke eksisterer en fuldstændig ensartethed i forvaltningslovgivningen og proceduren, er en sådan ensartet fællesskabsret utænkelig.

Hverken traktatens artikel 3 eller de »almindelige retsgrundsætninger«, der er anerkendt af medlemsstaterne for den forvaltningsretlige procedure, muliggør den slutning, at der eksisterer et fællesskabsretligt krav på tilbagekaldelse af forvaltningsakter, der er blevet endelige.

Domstolen har i sin retspraksis gentagne gange anerkendt den nationale lovgivers beføjelse til at lovgive om procesretlige forhold med hensyn til rettigheder, der

følger af fællesskabsregler, for så vidt som medlemsstaterne fællesskabsretligt skal gennemføre de pågældende rettigheder. Den tyske regering har afslutningsvis anført, at hverken bestemmelserne om forbud mod afgifter med tilsvarende virkning som told eller andre regler i fællesskabsretten giver private krav på annullation af en forvaltningsakt, som ifølge bestemmelserne i den medlemsstat, som har udstedt den, er blevet uanfægtelig, fordi den foreskrevne frist ikke er overholdt.

I retsmødet den 9. november 1976 har sagsøger i hovedsagen, repræsenteret af advokat Hattinga Verschure, Haag, Forbundsrepublikken Tysklands regering, repræsenteret af sin befuldmægtigede Seidel, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede Bourgeois afgivet mundtlige indlæg.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. november 1976.

Præmisser

1 I medfør af EØF-traktatens artikel 177 har College van Beroep voor het Bedrijfsleven ved kendelse af 25. maj 1976, indgået til Domstolens justitskontor den 26. maj 1976, stillet Domstolen følgende spørgsmål: Er der i fællesskabsretten nogen bestemmelse eller noget princip, der i tilfælde, hvor en borger for national retsinstans indbringer en afgørelse fra et nationalt organ under henvisning til at denne afgørelse er uforenelig med fællesskabsretten, hindrer, at det påberåbes, at en i national ret fastsat søgsmålsfrist er udløbet, enten således, at retten ikke under henvisning til overskridelse af en sådan frist kan afvise den pågældendes søgsmål, eller således, at forvaltningen ikke på grund af en sådan frists udløb kan nægte at tage afgørelsen op til fornyet overvejelse?«;

2 sagsøger i hovedsagen har rejst dette spørgsmål i en tvist for nævnte ret i forbindelse med en påstand om, at det anerkendes, at Produktschap voor Siergewassen (herefter Produktschap), sagsøgt i hovedsagen, for udførsler af blomsterløg og blomsterknolde til Forbundsrepublikken Tyskland i løbet af de sidste måneder af 1968 og de første måneder af 1969 med rette har opkrævet bidrag, der var at anse som afgifter med tilsvarende virkning som eksporttold, hvilke er i strid med traktatens artikel 16 og i øvrigt forbudt ifølge artikel 10 i rådsforordning nr. 234/68 af 27. februar 1968 om oprettelse af en fælles markedsordning for levende planter og blomsterdyrkningens produkter, der er trådt i kraft den 1. juli 1968;

3 sagsøger i hovedsagen har for den nationale ret nedlagt påstand om, at det anerkendes, at sagsøger er berettiget til at modregne de uretmæssigt opkrævede

beløb i nogle krav, som Produktschap i anden anledning har over for sagsøger.

4 Produktschap har ikke bestridt, at det omstridte bidrag er en afgift med tilsvarende virkning som eksporttold, og har anerkendt, at de nationale bestemmelser, som hjemlede opkrævning heraf, fra og med 1. juli 1968, tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 234/68, blev uforenelige med denne forordnings artikel 10, som i Fællesskabets interne handel forbyder opkrævning af enhver told eller afgift med tilsvarende virkning for så vidt angår de i forordningen angivne blomsterdyrkningsprodukter.

5 Det må imidlertid anføres, at denne uforenelighed indtrådte den 1. januar 1962 i medfør af traktatens artikel 16, som pålægger medlemsstaterne, senest ved udgangen af første etape af overgangsperioden, at afskaffe indbyrdes udførselstold og afgifter med tilsvarende virkning.

6 Det står altså fast, at de bidrag, som blev afkrævet sagsøger i hovedsagen i afgiftsopkrævninger og den samlede opgørelse, som blev tilstillet ham den 7. juli og 19. september 1969 og den 8. juli 1971, stred mod forbudet i traktatens artikel 16;

7 disse bidrag blev imidlertid erlagt af sagsøger i hovedsagen, som han hævder at have betalt dem med urette og for den nationale ret kræver tilbagebetaling heraf i form af modregning.

8 Produktschap har anført, at sagsøger i hovedsagen, da han ikke inden for den efter national lovgivning gældende søgsmålsfrist har anlagt sag mod de afgiftsopkrævninger og den samlede opgørelse, som er meddelt ham, nu er afskåret fra at anfægte de omstridte bidrag eller kræve tilbagebetaling heraf;

9 sagsøger i hovedsagen har på sin side anført, at fællesskabsrettens forrang indebærer, at enhver retsakt, som udgør en overtrædelse heraf, falder bort, og at sagsøger derfor for de nationale retter, som skal beskytte de rettigheder, der følger af artikel 16, har en selvstændig søgsmålsret, som er uafhængig af sådanne i de nationale lovgivninger fastsatte begrænsninger, som vil kunne svække den direkte virkning af den nævnte bestemmelse i medlemsstaternes retssystem;

10 det forelagte spørgsmål er således, om de regler — i hvert fald hvad angår søgsmålsfristerne —, der gælder for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som en fællesskabsbestemmelses direkte virkning indebærer for de retsundergivne, skal søges i den medlemsstats nationale ret, hvor sagerne anlægges, eller om de tværtimod er uafhængige heraf og kun kan henhøre under selve fællesskabsretten.

11 Såvel forbudet i traktaten som forbudet i artikel 10 i forordning nr. 234/68 har direkte virkning og afføder rettigheder for de retsundergivne, som de nationale retter skal beskytte;

12 i medfør af det i traktatens artikel 5 angivne princip om samarbejde er det således de nationale retter, der skal sikre den retsbeskyttelse, som for de retsundergivne følger af den direkte virkning af fællesskabsrettens bestemmelser;

13 i mangel af fællesskabsbestemmelser på dette område tilkommer det derfor hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter og fastsætte procesreglerne for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning afføder for de retsundergivne, idet sådanne regler ikke kan være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende nationale søgsmål;

14 traktatens artikler 100 til 102 og 235 åbner mulighed for i givet fald at træffe de nødvendige forholdsregler for at bøde på forskelle i medlemsstaternes ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser på dette område, hvis disse forskelle viser sig at kunne fremkalde fordrejninger eller skade det fælles markeds funktion;

15 da der ikke findes sådanne harmoniseringsforanstaltninger, må de rettigheder, som følger af fællesskabsretten, indtales for de nationale retsinstanser i henhold til de regler, som den nationale lovgivning fastsætter;

16 det ville kun forholde sig anderledes, hvis disse forholdsregler og frister i praksis umuliggjorde indtaling af rettigheder, som de nationale retter har pligt til at beskytte;

17 dette er ikke tilfældet med en fastsættelse af rimelige frister for indgivelse af søgsmål;

18 fastsættelse af sådanne frister for søgsmål af fiskal karakter er nemlig udtryk for et grundlæggende retssikkerhedsprincip, som på én gang beskytter den afgiftspligtige og den pågældende myndighed;

19 spørgsmålet må derfor besvares således, at fællesskabsretten ikke på sit nuværende trin er til hinder for, at en overskridelse af i en national lovgivning fastsat søgsmålsfrist gøres gældende imod en retsundergiven, som for en national ret anfægter en afgørelse fra en national myndighed på grund af uforenelighed med fællesskabsretten, idet procesreglerne for sagsanlægget dog ikke kan være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende nationale søgsmål.

Vedrørende sagsomkostningerne

20 De udgifter, der er afholdt af Forbundsrepublikken Tyskland og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

21 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter er et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som ved kendelse af 25. maj 1975 er forelagt den af College van Beroep voor het Bedrijfsleven, for ret:

Fællesskabsretten er ikke på sit nuværende trin til hinder for, at en overskridelse af en i national lovgivning fastsat søgsmålsfrist gøres gældende imod en retsundergiven, som for en national ret

anfægter en afgørelse fra en national myndighed på grund af uforenelighed med fællesskabsretten, idet procesreglerne for sagsanlægget dog ikke kan være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende nationale søgsmål.

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt restmøde i Luxembourg den 16. december 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER

(se sag 33/76, s. 2000)