FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 7. NOVEMBER 1973 [1]

Høje Ret,

Den præjudicielle sag, som jeg i dag skal tage stilling til, omhandler problemer vedrørende indrømmelse af overgangsgodtgørelse for det kornlager, der eksisterer ved udgangen af et produktionsår. Domstolen har tidligere beskæftiget sig med tilsvarende problemer i de præjudicielle sager nr. 32/72 (Sammlung 1972, s. 1181), og 52/72 (Sammlung 1972, s. 1267). Det er derfor overflødigt at komme med grundige indledende kommentarer til de relevante fællesskabsregler. Jeg ønsker kun at forudskikke følgende.

I henhold til artikel 9 i forordning nr. 120/67 om den fælles markedsordning for korn (EFT specialudgave 1967, s. 29; original reference ABl. 1967, s. 2269/67), en bestemmelse, der fastsætter, at der kan ydes en overgangsgodtgørelse for den lagerbeholdning, der ved udløbet af et produktionsår for korn kan foreligge af bl.a. blød hvede høstet inden for Fællesskabet, har Kommissionen i forordning nr. 1196/71 af 8. juni 1971 (ABl. nr. L 125 af 9. juni 1971) fastsat betingelserne for ydelse af overgangsgodtgørelse for den lagerbeholdning af blød hvede, der foreligger ved udgangen af produktionsåret 1970/71. Efter denne ydes den i artikel 1 og 2 i forordning nr. 1119/71 (ABl. nr. L 118 af 31. maj 1971) fastsatte overgangsgodtgørelse til »handelsfirmaer og forædlingsindustrier for den lagerbeholdning af blød hvede, der er høstet i Fællesskabet, og som tilhører dem pr. 31. juli 1971« (artikel 1, stk. 1, første led). »Ønsker nogen at opnå overgangsgodtgørelsen, som bevilges af den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor lagerbeholdningen befinder sig, må han« — således hedder det videre i artikel 3 i forordningen — »til den samme myndighed senest den 7. august 1971 afsende en begæring om indrømmelse af overgangsgodtgørelse, pr. anbefalet brev, pr. fjernskriver, eller pr. telegram, hvori han samtidig skal opgive den beholdning af korn, der tilhørte ham den 31. juli 1971 . . .

Også firma Eugen Münch, sagsøgte i hovedsagen, ville benytte sig af denne regel. Det skete ved en begæring, der var dateret den 7. 8., en lørdag. Begæringen blev dog først afsendt den følgende mandag, den 9. 8. 1971.

Under henvisning hertil og til den citerede artikel 3 i forordning nr. 1196/71 afslog Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, som er den kompetente tyske myndighed i dette anliggende, begæringen.

Firma Eugen Münch protesterede herimod under påberåbelse af artikel 3, stk. 4 i Rådets forordning nr. 1182/71 af 3. juni 1971 om fastsættelse af regler om tidsfrister, datoer og tidspunkter, hvori det hedder: »Såfremt den sidste dag af en frist, der ikke er udtrykt i timer, falder på en helligdag en søndag eller en lørdag, udløber tidsfristen med udgangen af den følgende arbejdsdags sidste time.« Firma Münch anlagde sag ved Verwaltungsgericht Frankfurt, som i sin dom af 7. 6. 1972 statuerede, at begæringen var rettidig, og erklærede Einfuhr- und Vorratsstelle forpligtet til at yde sagsøgeren en overgangsgodtgørelse af bestemt størrelse.

Nu som før anser Einfuhr- und Vorratsstelle ikke denne retsopfattelse for korrekt. Man er tværtimod af den mening, at der i det foreliggende tilfælde bliver tale om at anvende artikel 3, stk. 4, andet afsnit i forordning nr. 1182/71, hvori det hedder: »Denne bestemmelse« (nemling bestemmelsen om, at en frist ikke kan udløbe på en lørdag) »finder ikke

1 — Oversat fra tysk.

anvendelse på tidsfrister, der regnes tilbage fra en bestemt dato eller begivenhed« Einfuhr- und Vorratsstelle indankede den omhandlede dom fra Verwaltungsgericht Frankfurt til Verwaltungsgerichtshof for delstaten Hessen.

Med henblik på de i sagen indeholdte fælleskabsretlige problemer udsatte denne ret ved kendelse af 11. 5. 1973 sagen og forelagde følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»1. Fastsætter artikel 3, sidste led i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1196/71 af 8. juni 1971 (ABl. nr. L 125 af 9. juni 1971, s. 12) en tidsfrist i den betydning, der er foudsat i artikel 3 i Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1182/71 af 3. juni 1971 (EFT specialudgave 1971 (II); original reference ABl. nr. L 124 af 8. juni 1971, s. 1)?

2. Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende spørges, om artikel 3, stk. 4, første afsnit i forordning (EØF, Euratom) nr. 1182/71 da finder anvendelse, eller om artikel 3, stk. 4, andet afsnit i denne forordning skal anvendes?

3. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende spørges, om artikel 3, sidste led i forordning (EØF) nr. 1196/71 da fastsætter en dato i den betydning, der er forudsat i artikel 5 i forordning (EØF, Euratom), nr. 1182/71)?

Jeg har følgende opfattelse af disse spørgsmål:

1. Med hensyn til det første spørgsmål vil jeg endnu en gang erindre om, at artikel 3 i forordning nr. 1196/71 drejer sig om, at der senest den 7. 8. 1971 skulle afsendes et anbefalet brev. osv. med begæring om overgangsgodtgørelse, og at der heri skulle foreligge en betegnelse over den lagerbeholdning, der tilhørte den begærende den 31. 7. 1971. Holder man sig for øje, at det først efter den 31. 7. var muligt at bestemme den lagerbeholdning, der kunne komme i betragtning, og at begæringen fra da af kunne indgives, så følger det heraf, såvel som af præciseringen af et sluttidspunkt for afsendelse af begæringen, at artikel 3, sidste led vedrører et afgrænset, bestemt angivet tidsrum i den nationale rets forstand (jf. Palandt, Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 32. oplag, note 1 til § 186), altså netop drejer sig om en frist. I den anledning kan man i øvrigt også henvise til praksis efter tidligere afgørelser, nemlig til dommene i sagerne nr. 32/72 og 52/72, der udtrykkelig omhandler præklusive *frister*.

Imidlertid er det stillede spørgsmål ikke hermed udtømmende behandlet, da den henvisende ret ønsker at vide, om vi i artikel 3 i forordning nr. 1196/71 har at gøre med en frist i den betydning, der er forudsat i artikel 3 i Rådets forordning nr. 1182/71 om fastsættelse af regler om tidsfrister, datoer og tidspunkter.

Forordning nr. 1182/71 indeholder ingen særskilt almindelig definition af begrebet »frist« Idet jeg kun medtager, hvad der har interesse for os, omhandler forordningen kun en i dage udtrykt frist, for hvis begyndelse og udløb der opstilles bestemte regler i artikel 3, stk. 1, andet afsnit og i artikel 3, stk. 2, litra b. Højst kan artikel 3, stk. 4, andet afsnit komme i betragtning med henblik på en definition, da det dér er bestemt, at første afsnit ikke gælder for bestemte frister, hvilket kun kan betyde, at sådanne frister ikke er frister i artikel 3's forstand (således som det udtales i den nationale rets forespørgsel). Dér drejer det sig — som allerede nævnt — om frister, der regnes fra en bestemt dato eller begivenhed. Efter bestemmelsens ordlyd er det ganske vist indlysende, at den ikke omfatter et tilfælde som omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 1196/71. I den nævnte forskrift mangler der nemlig et tidsforløb til fastlæggelse af fristen. Endvidere er der til fristens fastlæggelse ikke behov for at regne tilbage fra en bestemt dag, tværtimod står fristens begyndelsestidspunkt fast uafhængigt af dens sluttidspunkt, da lagerbeholdningen pr. 31. 7. jo skal angives i begæringen. — Holder man sig altså alene til artikel 3 i forordning nr.

1182/71, ses det faktisk ikke, hvad der ville udelukke dens anvendelse på den frist, der er omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 1196/71.

Når det er fastslået, at artikel 3 i forordning nr. 1196/71 vedrører en frist, kan anvendelsen af forordning nr. 1182/71 alligevel være udelukket af andre grunde. Dette følger af dens artikel 1 og af formuleringen: »med mindre andet bestemmes, anvendes bestemmelserne i denne forordning...« Dette har Kommissionen også påpeget i sit skriftlige indlæg, og faktisk synes den at være af den opfattelse, at forordning nr. 1196/71 indeholder sådanne særbestemmelser, som basisforordningen om frister ikke kan anvendes på.

Hertil kan medgives, at det nok kunne antages, at man ved at fastsætte en datoangivelse som sidste tidspunkt for afsendelse af begæringen i forordning nr. 1196/71 har udelukket anvendelsen af bestemmelserne i artikel 3, stk. 4, første afsnit i forordning nr. 1182/71. Dette kan dog næppe gælde som almindelig regel i den forstand, at sådanne tilfælde aldrig skulle være omfattet af forordning nr. 1182/71.

Til støtte herfor kan anføres to væsentlige forhold.

Først kan der peges på det udkast til fristforordningen, som Kommissionen i form af et forslag til forordning forelagde Rådet den 27. juli 1969, og som blev offentliggjort i Amtsblatt af 22. 8. 1969 (ABl. nr. C 108 af 22. 8. 1969, s. 10). I forslagets artikel 2 siges det, at der som frister i forordningens forstand ikke skal medregnes »sådanne, som fastsættes ved angivelse af en bestemt kalenderperiode eller et andet fast tidsforløb«. Dette forslag har ikke fundet udtryk i Rådets forordning, hvoraf kun kan sluttes, at det har været Rådets mening, at også de frister, der var nævnt i forslaget, skulle falde ind under anvendelsesområdet for forordning nr. 1182/71. For det andet viser fristforordningen selv i artikel 4, stk. 1 og 3, at Rådet har været klar over problemet med det fastlagte sluttidspunkt, men at det kun har villet udelukke anvendelse af artikel 3 og 4, når det drejer sig om retsakter fra Rådet eller Kommissionen, hvis gyldighedsperiode, virksomhed eller anvendelse ophører på et bestemt tidspunkt. — Dette udelukker i virkeligheden den antagelse, at frister, hvis udløb betegnes med en datoangivelse, i almindelighed ikke skulle være omfattet af forordning nr. 1182/71.

Følgelig bør det under alle omstændigheder overvejes, om der af meningen og formålet med forordning nr. 1196/71 kan udledes et krav om, at den i artikel 3 fastsatte dato for fristens udløb skal overholdes kategorisk, og om anvendelsen af artikel 3, stk. 4 i forordning nr. 1182/71 af den grund er udelukket. — Hertil må bemærkes, at en sådan løsning ihvertfald har en vis støtte i tidligere domme, ifølge hvilke der består interesse i en hurtig indgivelse af begæringer, fordi de nødvendige kontrolforanstaltninger til udelukkelse af misbrug af reglerne må gennemføres inden for ganske kort tid. På den anden side må man dog tage i betragtning, at de tilsvarende frister tidligere (efter forordningerne nr. 602/68, ABl. nr. L 114/68; 963/69 ABl. nr. L 126/69; 1151/70, ABl. nr. L 134/70) i det hele var kortere (fristen udløb hver gang den 5. 8.), hvad der vel nok kan berettige til den slutning, at det, når fristen er forlænget ved forordning nr. 1196/71, ikke kan komme an på et par dage fra eller til. Desuden — og det synes endnu vigtigere — må man betænke, at når Kommissionen få dage efter, at fristforordningen nr. 1182/71 af 3. 6. 1971 var udstedt, selv den 8. 6. 1971 udstedte en forordning med en tidsangivelse, må der gås ud fra, at Kommissionen, såfremt en afvigelse fra basisforordningen om fristerne havde været tilsigtet, ville have angivet dette særlig tydeligt. Af hensyn til den retsklarhed, som fristforordningen skulle bidrage til, kan man efter min mening ikke se bort fra denne opfattelse. Man må, hvad Kommissionen i øvrigt også under der mundtlige forhandling selv har indrømmet, omgås meget forsigtigt med forestillingen om, at forordning nr. 1182/71 stiltiende skulle være udelukket. Eftersom formålet med forord-

ning nr. 1196/71 i nærværende tilfælde ikke — som påvist — kræver en absolut respekt for datoen den 7. 8. 1971, er det vel hermed fastslået, at forordning nr. 1182/71 ikke hermed stiltiende er fraveget.

Det første spørgsmål fra Verwaltungsgerichtshof Hessen kan således kun besvares på den måde, at der med bestemmelsen i artikel 3, sidste led i forordning nr. 1196/71 er tale om en frist i den betydning, der er forudsat i artikel 3 i forordning nr. 1182/71.

2. Svaret på det andet spørgsmål, hvis ordlyd jeg ikke vil gentage nu, kan efter disse udviklinger gøres ganske kort.

Jeg er ikke i tvivl om, at artikel 3, stk. 4, andet afsnit i forordning nr. 1182/71 ikke sigter til det tilfælde, der er omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 1196. Det er nærliggende fra privatrettens område at fremdrage som eksempel, at en retstilstand kan fastlægges for et bestemt tidsrum, og at der skal finde en stiltiende forlængelse sted, såfremt der ikke på et bestemt tidspunkt før den oprindeligt planlagte ophørsdato forlanges en ophævelse. Jeg har ellerede gjort rede for, at der åbenbart ikke er tale om et sådant forhold i artikel 3 i forordning nr. 1196/71. På den anden side kan artikel 3, stk. 4, andet afsnit i forordning nr. 1182/71 heller ikke anvendes analogt på et tilfælde, hvor en frists udløb fastsættes ved en datoangivelse. Dette fremgår af såvel Kommissionens forslag til fastsættelse af regler om frister, hvori dette var forudsat, som af den kendsgerning, at denne del af forslaget ikke er optaget i forordning nr. 1182/71.

Der kan således ikke svares anderledes på det andet spørgsmål, end at artikel 3, stk. 4, første afsnit i forordning nr. 1182/71 finder anvendelse på den frist, der er omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 1196/71, således at det altså synes udelukket, at en frist kan udløbe på en lørdag.

3. Der kan svares lige så kort på det tredje spørgsmål, der i øvrigt kun blev stillet for det tilfælde, at det første spørgsmål blev besvaret benægtende, og derfor slet ikke — såfremt man deler min opfattelse af det første spørgsmål — skulle behandles.

Faktisk kan der kun tales om en dato i den betydning, der er forudsat i artikel 5 i forordning nr. 1182/71, såfremt en handling »kan eller skal foretages på et bestemt tidspunkt«. Yderligere tydeliggøres det ved artikel 5, stk. 2, at handlingen i et sådant tilfælde »kan eller skal ... foretages mellem begyndelsen af den første time og udgangen af den sidste time på den dag, der svarer til den nævnte dato«. Holder man sig dette for øje, er det klart, at den nævnte bestemmelse ikke kan omfatte artikel 3 i forordning nr. 3 i forordning 1196/71, netop fordi der tales om en afsendelse af en begæring, der skal ske *senest* den 7. 8. men ikke *i løbet af* den 7. 8.

I modsætning til Kommissionen er jeg altså af den opfattelse, at artikel 3 i forordning nr. 1196/71 indeholder en frist og ikke en dato eller et tidspunkt, hvorfor anvendelsen af artikel 5 i forordning nr. 1182/71 er udelukket.

4. Spørgsmålene fra Verwaltungsgerichtshof Hessen bør herefter besvares således:

a) I artikel 3, sidste led i forordning nr. 1196/71 af 8. juni 1971 fastsættes en frist i den betydning, der er forudsat i artikel 3 i forordning nr. 1182/71 af 3. juni 1971.

b) Efter ordlyden af forordning nr. 1182/71 gælder artikel 3, stk. 4, første afsnit og ikke artikel 3, stk. 4, andet afsnit for denne frist.