# RETSMØDERAPPORT
i sag 148/87 *

## I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Th. Frydendahl Pedersen A/S er et dansk selskab, der leverer net til fiskefartøjer. Den 28. september 1984 indgav det en anmodning til Toldkammeret i Holstebro om godtgørelse af beløb, som selskabet i tiden 8. oktober 1980 — 14. juni 1984 havde betalt i importafgifter af fiskenet, i alt 1 756 932 DKR, med tillæg af renter. Til støtte for anmodningen anførte selskabet, at Toldkammeret i de omhandlede fire år havde fejlfortolket de gældende fællesskabsbestemmelser på området.

2. Den 11. juni 1986 forelagde de danske myndigheder Kommissionen en anmodning om anvendelse af artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 175, s. 1). I henhold til denne bestemmelse kan godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter indrømmes, når der foreligger særlige forhold, og såfremt der ikke foreligger forsømmeligheder eller urigtigheder fra importørens side.

3. I beslutning af 26. februar 1987, som blev meddelt de danske myndigheder, udtalte Kommissionen, at der ikke var grundlag for at imødekomme selskabets ansøgning om godtgørelse.

4. Frydendahl Pedersen A/S var af den opfattelse, at Kommissionen med beslutningen havde tilsidesat selskabets rettigheder, og ved stævning, indgået til Domstolens Justitskontor den 12. maj 1987, har selskabet derfor anlagt nærværende sag. Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at henvise sagen til Første Afdeling og at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

## II — Parternes påstande

*Sagsøgeren* har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning af 26. februar 1987 om konstatering af, at godtgørelse af importafgifter ikke er berettiget i et bestemt tilfælde — endelig udgave fremsendt til klageren fra det danske Ministerie for Skatter og Afgifter med skrivelse af 13. marts 1987 — erklæres ugyldig i henhold til EØF-Traktatens artikel 173,

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

*Kommissionen* har nedlagt følgende påstande:

— frifindelse,

— sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

* Processprog: Dansk.

## III — Parternes anbringender og argumenter

Sagsøgeren har redegjort for de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten, og har dernæst anført fire anbringender.

*Faktiske omstændigheder*

Det fremgår af sagen, at før Danmarks tiltrædelse af EØF var løbende leveringer af fiskenet til fiskere ikke omfattet af bestemmelserne om skibsbygningsgodtgørelse (artikel 77 i den danske toldlov af 1970).

Den danske udgave af Den Fælles Toldtarif, der fik virkning fra den 1. januar 1973, afveg for så vidt angår bestemmelserne i afsnit II A. fra den franske udgave, der havde følgende indhold:

»*Produits destinés à certaines catégories de bateaux*:

La perception des droits de douane est suspendue en ce qui concerne les produits destinés à être incorporés dans les bateaux désignés dans le tableau ci-après, aux fins de leur construction, réparation, entretien ou transformation, ainsi que les produits destinés à l'armement ou à l'équipement de ces bateaux.« [1]

Den danske udgave indeholdt ikke ordene »vedligeholdelse« (»entretien«) og »udstyr« (»armement«).

1 — Dansk udgave: »Varer til visse skibe. Opkrævningen af told suspenderes for varer, der skal anvendes ved nybygning, reparation eller ombygning af skibe af den art, som er nævnt nedenfor, samt for varer, der bestemt til udrustning af sådanne fartøjer.«

Med virkning fra 1978 blev den danske version bragt i overensstemmelse med den franske.

Sagsøgeren har i stævningen anført, at selskabet i tiden 1973-1984 rettede en række henvendelser til de danske toldmyndigheder for at få afgjort spørgsmålet om, hvorledes de fiskenet, som selskabet importerede til Fællesskabet med henblik på videresalg til fiskere, skulle tariferes. Selskabet havde nemlig af nogle konkurrenter fået oplyst, at der ikke svaredes told ved indførsel af de omhandlede varer til andre medlemsstater. Sagsøgeren har navnlig anført, at selskabet i juni 1984 blev gjort opmærksom på, at de britiske toldmyndigheder fortolkede de relevante fællesskabsbestemmelser — nemlig forordning nr. 1535/77 af 4. juli 1977 om fastsættelse af betingelserne for adgangen til toldlempelser ved indførsel af varer, for hvilke der er foreskrevet et særligt anvendelsesformål (EFT L 171, s. 1) — således, at fiskenet, der løbende leveres til søgående fartøjer, kunne indføres toldfrit. På grundlag af denne oplysning satte sagsøgeren sig i forbindelse med de danske myndigheder og indgav den 20. juni 1984 ansøgning om en bevilling i henhold til den nævnte forordning nr. 1535/77.

Efter at have modtaget bevillingen indgav sagsøgeren den 28. september 1984 anmodning til Toldkammeret i Holstebro om tilbagebetaling af den told, der var betalt i perioden 8. oktober 1980 — 14. juni 1984. Det er denne anmodning, der er genstanden for nærværende sag.

Kommissionen har knyttet følgende bemærkninger til sagsøgerens sagsfremstilling.

Også den danske version, der var gældende fra 1973 til 1978, og som ikke indeholdt ordene »vedligeholdelse« og »udstyr«, angav fuldstændigt utvetydigt, at tolden suspenderedes for varer, der var bestemt til udrustning af de i skemaet anførte fartøjer, og toldsuspensionen var således ikke begrænset til varer, der anvendtes i forbindelse med nybygning, ombygning eller reparation af sådanne fartøjer. Efter Kommissionens opfattelse er det uden enhver betydning, at de førnævnte ord ikke fandtes i den danske version, idet de omhandlede fiskenet som varer bestemt til »udrustning« var omfattet af toldsuspensionsordningen.

I henhold til Kommissionens forordning nr. 2695/77 af 7. december 1977 om fastsættelse af betingelserne for indrømmelse af toldlempelser ved indførsel af varer, bestemt til visse fly- eller skibskategorier (EFT L 314, s. 14) — der er enslydende i alle versionerne, herunder den engelske, danske og franske — finder bestemmelserne i Kommissionens førnævnte forordning nr. 1535/77 anvendelse på »varer, der er bestemt som udstyr eller udrustning« til fartøjer.

Toldlempelsen kan imidlertid kun opnås, såfremt importøren af varerne fremlægger en bevilling. Sagsøgeren har selv oplyst ikke at have ansøgt om bevilling før den 20. juni 1984.

*Sagsøgerens fire anbringender*

1. *Kommissionens forordning nr. 3799/86, der er lagt til grund for den omtvistede beslutning, er ugyldig*

Den omtvistede beslutning er truffet på grundlag af Rådets forordning nr. 3069/86 af 7. oktober 1986 om ændring af forordning nr. 1430/79 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 286, s. 1), samt på grundlag af Kommissionens forordning nr. 3799/86 af 12. december 1986 om gennemførelsesbestemmelserne til artikel 4a, 6a, 11a og 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 (EFT L 352).

*Sagsøgeren* er har gjort gældende, at Kommissionens forordning nr. 3799/86 er ugyldig, idet den med tilbagevirkende gyldighed gælder for alle ansøgninger, hvorom der ikke var truffet afgørelse den 1. januar 1987. Ugyldigheden er en følge af artikel 2, stk. 2, i Rådets forordning nr. 3069/86, der foreskriver, at de nye bestemmelser om ændring af forordning nr. 1430/79 finder anvendelse »på ansøgninger om godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter eller eksportafgifter, som indgives til de kompetente myndigheder fra 1. januar 1987«. Det bestemmes videre i artikel 13 i Kommissionens forordning nr. 3799/86, at »denne forordning træder i kraft den 1. januar 1987«. Forordningen finder følgelig i det hele anvendelse på ansøgninger indgivet før 1. januar 1987, eftersom der i modsat fald ville foreligge et retligt tomrum, da Kommissionens tidligere forordning (nr. 1575/80 af 20. juni 1980, EFT L 161) blev ophævet pr. nævnte dato.

Sagsøgeren har videre anført, at Domstolen i en række sager har understreget det principielle forbud mod, at Fællesskabets retsakter gives tilbagevirkende gyldighed. Domstolen har navnlig i dommen af 16. februar 1982 (Rumi, 258/80, Sml. s. 487) opstillet to betingelser for, at der kan gøres undtagelser fra det nævnte forbud, nemlig at det tilstræbte formål fordrer, at retsakten gives tilbagevirkende gyldighed, og endvidere at de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt. Ingen af disse betingelser er opfyldt her, og forordning nr. 3799/86 er derfor ugyldig.

*Kommissionen* har først afvist, at forordning nr. 3799/86 har tilbagevirkende gyldighed. Den har endvidere anført, at sagsøgeren ikke har påpeget en eneste bestemmelse i denne forordning, der er anvendt mod sagsøgeren. Kommissionen har bemærket, at den nye forordning generelt set er mere gunstig over for sagsøgeren end den tidligere forordning, og at Kommissionen på det eneste punkt, hvor der er en forskel mellem de to kommissionsforordninger af mulig relevans for nærværende sag — nemlig med hensyn til fristen for besvarelse af godtgørelsesansøgninger — har efterlevet den strengeste regel (frist på fire måneder).

2. (Subsidiært). *Den omtvistede beslutning hviler på et forkert retsgrundlag*

*Sagsøgeren* har gjort gældende, at eftersom Kommissionens beslutning er truffet på grundlag af Rådets forordning nr. 3069/86 og Kommissionens forordning nr. 3799/86, hviler den på et forkert retsgrundlag, da Rådets forordning nr. 3069/86 ikke finder anvendelse på ansøgninger indgivet før 1. januar 1987.

*Kommissionen* har heroverfor i det væsentlige anført, at det klart fremgår af den omtvistede beslutning, at Kommissionen har undersøgt sagsøgerens sag i henhold til de gamle regler, og at den endog traf beslutningen inden for den frist på fire måneder, der gjaldt tidligere. Henvisningen til Rådets forordning nr. 3069/86 skete alene for at angive den seneste ændring af forordning nr. 1430/79. Rådets forordning nr. 3069/86 finder ikke anvendelse på sagsøgerens sag, og Kommissionens beslutning blev vedtaget på grundlag af forordning nr. 1430/79, som denne var formuleret, før den blev ændret ved forordning nr. 3069/86. Ifølge Kommissionen var det af proceduremæssige årsager nødvendigt at henvise til den nye rådsforordning i den omtvistede beslutning.

Kommissionen har endelig afvist sagsøgerens anbringende om, at beslutningens danske version skulle indeholde så alvorlige formuleringsfejl, at den bliver uforståelig.

3. (Mere subsidiært). *Den omtvistede beslutning er ulovlig, da fristen i forordningen er overskredet*

*Sagsøgeren* har anført, at Kommissionen i nærværende sag har overskredet fristen i artikel 5, stk. 2, i Kommissionens tidligere nævnte forordning nr. 1575/80 af 20. juni 1980 om gennemførelsesbestemmelserne til artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79, som ændret ved artikel 1 i Kommissionens forordning nr. 945/83 af 21. april 1983 (EFT L 104, s. 14). Denne frist, som er på fire måneder, må antages at være fastsat for at give borgerne sikkerhed for en rimelig hurtig behandling, og der er heller ingen mulighed for forlængelse. Såfremt fristen

udløber, uden at der foreligger en beslutning fra Kommissionen, skal godtgørelsen udbetales. Ansøgningen i nærværende sag fremsendtes af det danske ministerium til Kommissionen den 11. juni 1986. Den 7. oktober 1986 anmodede Kommissionen de danske myndigheder om dels at trække ansøgningen tilbage, dels fremskaffe yderligere oplysninger. De danske myndigheder trak formelt ansøgningen tilbage og forelagde den på ny for Kommissionen den 28. oktober 1986. Herved handlede Kommissionen og de danske myndigheder ikke i overensstemmelse med reglerne, og efter sagsøgerens opfattelse må Kommissionens anmodning og de danske myndigheders tilbagetrækning af ansøgningen betragtes som ugyldige forvaltningsakter.

*Kommissionen* har anført, at den kun havde modtaget meget begrænsede oplysninger om sagen fra de danske myndigheder, og at den derfor måtte udbede sig yderligere oplysninger. Fristen må følgelig regnes fra den 28. oktober 1986. Kommissionen har herved nærmere anført, at den ansøgning, som man modtog den 19. juni 1986, blev behandlet i Toldfritagelsesudvalget den 12. september 1986. I henhold til Kommissionens forordning nr. 1575/80, som gjaldt på daværende tidspunkt, skulle Kommissionens afgørelse i henhold til artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 træffes senest fire måneder efter datoen for modtagelsen af ansøgningen. Da erfaringen havde vist, at denne strenge regel i visse tilfælde resulterede i en uhensigtsmæssig retstilstand, blev bestemmelsen ændret ved Kommissionens forordning nr. 3799/86, der fastsætter en frist på seks måneder og bestemmer, at »når Kommissionen har været nødt til at anmode medlemsstaten om supplerende oplysninger for at kunne træffe sin beslutning, forlænges fristen med tidsrummet fra Kommissionens anmodning om supplerende oplysninger til dens modtagelse heraf«. I tiden inden den nye bestemmelse trådte i kraft, var de vanskeligheder, som måtte forekomme, blevet løst derved, at medlemsstaten trak sin anmodning tilbage og efterfølgende forelagde sagen på ny. Vel nævnes denne fremgangsmåde ikke i forordningen, men den strider hverken mod dens system eller ordlyd, idet en medlemsstat altid har ret til at trække en anmodning tilbage. I øvrigt er denne fremgangsmåde kun blevet anvendt i to-tre sager i løbet af syv år.

Kommissionen har endelig anført, at den med henblik på en yderligere belysning af sagens faktum, der var uhyre vanskeligt, den 9. december 1986 opfordrede sagsøgeren til at fremkomme med alle yderligere elementer, som denne måtte finde formålstjenlige, og at sagsøgeren besvarede denne henvendelse ved skrivelse af 7. januar 1987. Når Kommissionen ikke har tilstrækkelige oplysninger, er den jo nødt til at afslå anmodningen. Med henvendelsen til sagsøgeren og de danske myndigheder om yderligere oplysninger ønskede Kommissionen at få sagens faktum forsvarligt oplyst og dermed undgå at måtte give et afslag, som efter omstændighederne uden videre kunne give anledning til et søgsmål for Domstolen, hvorunder hele det faktiske hændelsesforløb så vil blive bedømt for første gang.

*Sagsøgeren* har heroverfor anført, at det egentlige spørgsmål er, om Kommissionen og en medlemsstat kan fravige en klar fristbestemmelse, når denne giver tredjemand rettigheder, og fravigelsen sker uden forudgående høring af tredjemand.

4. (Mest subsidiært). *Beslutningen bør annulleres, da betingelserne for godtgørelse er opfyldt i sagen*

*Sagsøgeren* har anført, at de to betingelser, der stilles i artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 — nemlig at der foreligger særlige forhold, og der ikke er tale om forsømmeligheder eller urigtigheder fra importørens side — er opfyldt i nærværende sag.

*Særlige forhold*

*Sagsøgeren* har efter en længere redegørelse for sagens faktum i det væsentlige anført, at den told, som selskabet kræver godtgjort, er betalt som følge af de danske myndigheders fejlfortolkning af de relevante fællesskabsbestemmelser. Denne fejlfortolkning har ikke alene givet sig udslag i en administrativ praksis, men fremgår også af de interne danske forskrifter (bekendtgørelser og meddelelser til offentligheden). Fejlfortolkningen skyldes en oversættelsesfejl i Kommissionen, der forekommer såvel i Den Fælles Toldtarif som i Kommissionens forordning nr. 1535/77 af 4. juli 1977 om fastsættelse af betingelserne for adgangen til toldlempelser ved indførsel af varer, for hvilke der er foreskrevet et særligt anvendelsesformål (EFT L 177).

*Kommissionen* har i det væsentlige afvist, at oversættelsesfejlen skulle være af betydning, og har anført, at selv om det antages, at de danske myndigheder gav utilstrækkelige oplysninger om de gældende bestemmelser, så betyder dette ikke, at der hermed foreligger særlige forhold, idet retstilstanden ikke var så tvetydig, at borgerne ikke kunne udøve deres rettigheder. Spørgsmålet må løses på samme måde som i forordning nr. 1697/79 vedrørende efteropkrævning, dvs. at godtgørelse er udelukket, hvis fejlen kunne være opdaget.

*Ikke forsømmeligheder og urigtigheder*

*Sagsøgeren* har anført, at selskabet ikke havde nogen anledning til at tvivle på de danske myndigheders fortolkning af toldlempelsesreglerne. Sagsøgeren er en virksomhed, der sætter sig omhyggeligt ind i toldbestemmelserne, og den udviste derfor ingen forsømmelighed ved at henholde sig til de danske toldmyndigheders fortolkning; disse ville også, såfremt de ikke havde befundet sig i en retsvildfarelse, have oplyst virksomheden om dens rettigheder.

*Kommissionen* har hertil bemærket, at sagsøgeren først indgav bevillingsansøgning i 1984, og at selskabet ikke på noget tidspunkt formelt og klart anmodede de danske myndigheder om generel rådgivning, hvortil bemærkes, at en særlig fordel med hjemmel i fællesskabsreglerne kun kan indrømmes på den interesseredes udtrykkelige anmodning. Heller ikke den betingelse, at der ikke foreligger forsømmeligheder fra importørens side — begge de omhandlede betingelser skal i øvrigt være opfyldt kumulativt — er derfor opfyldt i nærværende sag.

G. Bosco
Refererende dommer