FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 27. oktober 1993 *

Hr. præsident,
De herrer dommere,

1. I den foreliggende sag skal Domstolen på ny tage stilling til det vanskelige spørgsmål om de tidsmæssige virkninger af, at en EF-forordning er kendt ugyldig under en præjudiciel sag, efter at Domstolen har afsagt tre domme herom, nemlig dommene af 15. oktober 1980 i sagerne Providence agricole de la Champagne, Maïseries de Beauce og Roquette Frères [1], af 27. februar 1985 i sagen Société des produits de maïs [2] og af 22. maj 1985 i Fragd-sagen [3].

2. I 1980 fastslog Domstolen under en præjudiciel sag under analog anvendelse af EØF-traktatens artikel 174, stk. 2, at underkendelsen af en forordning, som var forelagt Domstolen til prøvelse, først havde virkning fra datoen for dommens afsigelse. De monetære udligningsbeløb, som med urette var udbetalt eller opkrævet forud for dette tidspunkt, kunne derfor ikke kræves tilbage.

3. Det er denne retsvirkning, den såkaldte virkning »ex nunc erga omnes«, som Kommissionen, der støtter den opfattelse, som sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, nu atter [4] har opfordret Domstolen til at tage op til fornyet overvejelse. Dette er Kommissionens begrundelse for at anmode om, at afgørelsen vedrørende de spørgsmål, som er forelagt af Finanzgericht Düsseldorf [5], træffes af Domstolens plenum.

4. Det er også denne gang selskabet Roquette, der har anlagt sag ved Finanzgericht mod de tyske toldmyndigheder med krav om tilbagebetaling af det beløb, som er blevet opkrævet for meget i monetære udligningsbeløb af nogle afledte produkter af majs (stivelse, dekstrin og opløselig stivelse).

5. Da sagsøgte i hovedsagen har afvist dette krav under henvisning til, at der forelå en korrekt anvendelse af Kommissionens forordning (EØF) nr. 2719/75 af 24. oktober 1975 om fastsættelse af de monetære udligningsbeløb samt af visse satser, der er nødvendige for deres anvendelse [6], har den nationale ret under hensyn til de indsigelser,

* Originalsprog: fransk.

1 — Sag 4/79 (Sml. s. 2823), sag 109/79 (Sml. s. 2883) og sag 145/79 (Sml. s. 2917).

2 — Sag 112/83, Sml. s. 719.

3 — Sag 33/84, Sml. s. 1605.

4 — Jf. Kommissionens indlæg i førnævnte sag Société de produits de maïs.

5 — Spørgsmålene er gengivet i deres fulde ordlyd i retsmøderapporten (under punkt II.1 in fine).

6 — EFT L 276, s. 7. Forordningen blev udstedt i medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 974/71 af 12.5.1971 om visse konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skal træffes inden for landbrugssektoren som følge af den midlertidige udvidelse af grænserne for kursudsving i visse medlemsstaters valutaer (EFT 1971 I, s. 231).

som selskabet Roquette har rejst mod denne forordning, spurgt Domstolen

— dels, om førnævnte forordning er ugyldig, for så vidt den fastsætter monetære udligningsbeløb for de afledte produkter 1) på et sådant niveau, at summen af enkeltbeløbene er væsentligt højere end det monetære udligningsbeløb for den tilsvarende mængde af basisproduktet, og 2) hvad angår majsstivelse uden at beregningsgrundlaget for de monetære udligningsbeløb nedsættes med produktionsrestitutionen for dette produkt,

— dels om selskabet Roquette, såfremt forordningen er ugyldig, kan påberåbe sig ugyldigheden i den foreliggende sag, når selskabet »har anvendt alle de til rådighed stående retsmidler for at forhindre, at den anfægtede afgiftsafgørelse får endelig retsvirkning«.

6. Det første spørgsmål behøver jeg ikke at redegøre nærmere for.

7. Kommissionen har nemlig erkendt berettigelsen af den kritik af forordning nr. 2719/75, som den nationale ret har rejst i sit første spørgsmål, og som førte Domstolen til i sine tre domme af 15. oktober 1980 at antage, at forordningen var ugyldig [7]. Kommissionen erkender således udtrykkeligt, at det beløb, der blev afkrævet og indbetalt i monetære udligningsbeløb for de afledte produkter, klart er højere end beløbene for den tilsvarende mængde af basisproduktet [8], og at beregningsgrundlaget for de monetære udligningsbeløb til majsstivelse ikke er blevet nedsat med produktionsrestitutionerne [9].

8. Af disse grunde må den omhandlede forordning følgelig kendes ugyldig.

9. Efter Kommissionens opfattelse må dog også visse senere udstedte forordninger anses for ugyldige, for så vidt som de vedrører de samme produkter og er behæftet med de samme fejl [10].

10. Det drejer sig, som anført af Kommissionen i dens svar på det spørgsmål, Domstolen har stillet den, om følgende retsforskrifter: Ændringsforordningerne nr. 2829/75 af 31. oktober 1975, nr. 271/76 af 6.

7 — Jf. Kommissionens indlæg, se s. 6 i den franske oversættelse.

8 — De monetære udligningsbeløb for de omhandlede afledte produkter oversteg udligningsbeløbet for basisproduktet majs med 23,27 %. Herom henvises til indlægget fra sagsøgeren i hovedsagen, se s. 3 i den franske oversættelse. I dommen af 3.10.1985 i sag 46/84, Nordgetreide (Sml. s. 3127) fastslog Domstolen, at en forskel på 1,45 % mellem de monetære udligningsbeløb for majs og for de afledte produkter af majs, var »ubetydelig«, og ikke rejste tvivl om gyldigheden af den anfægtede forordning (jf. præmis 25, 28 og 29). I sagerne 4/79 og 109/79 udgjorde forskellen omkring 30 % og i sag 145/79 12 % (jf. præmis 34 i Nordgetreide-dommen). I disse tre sager blev forskellen anset for at være så betydelig, at det gjorde det berettiget at kende forordningen ugyldig.

9 — Jf. Kommissionens indlæg, se s. 6 i den franske oversættelse.

10 — Sammesteds s. 15 og 16.

februar 1976, nr. 512/76 af 5. marts 1976 [11], forordning nr. 572/76 af 15. marts 1976 [12], som afløste den anfægtede forordning [13], og forordning nr. 618/76 af 18. marts 1976 [14], der medførte en ændring af sidstnævnte forordning. Alle disse retsforskrifter blev udstedt før dem, som blev kendt ugyldige ved Domstolens domme af 15. oktober 1980.

11. De nævnte retsforskrifter bør derfor kendes ugyldige af de samme grunde, som Domstolen antog i førnævnte dom i Roquette-sagen, hvori det hedder:

»Denne ugyldighed indebærer, at de bestemmelser i Kommissionens senere forordninger, der ændrer de monetære udligningsbeløb for de produkter, der er nævnt i foregående afsnit, er ugyldige.« [15]

12. Jeg skal herefter behandle det andet spørgsmål.

13. I den forbindelse finder jeg det nødvendigt først at undersøge de principper, som ligger til grund for Domstolens afgørelser om de tidsmæssige virkninger af de domme, hvorved en forordning kendes ugyldig under en præjudiciel sag.

14. Det fremgår af Domstolens dom af 13. maj 1981 i sagen International Chemical Corporation mod Amministrazione delle finanze dello Stato [16], at en dom herom har gyldighed for enhver domstol, som skal anvende den ugyldige retsakt, og at den har virkning erga omnes. Det hedder herom i dommen:

»... [selv] om ... [den] kun retter sig direkte til den ret, der har forelagt sagen for Domstolen, udgør dommen et tilstrækkeligt grundlag for en hvilken som helst anden ret til at anse retsakten for ugyldig i forbindelse med en afgørelse, retten skal træffe« [17].

15. I modsætning til, hvad der gælder for en forordning, som annulleres i medfør af traktatens artikel 173, og som behandles, som om den ikke var udstedt, »forsvinder« en forordning, som erklæres ugyldig, »ikke ud af retsordenen« [18], så længe den ikke udtrykkeligt er ophævet ved en ny retsakt. Ifølge traktatens artikel 176 påhviler det den institution, fra hvem den pågældende retsakt hidrører, at drage konsekvenserne af, at den er kendt

11 — Nemlig hhv. Kommissionens forordning (EØF) om ændring af de monetære udligningsbeløb (EFT L 284, s. 1), Kommissionens forordning (EØF) om ændring af de monetære udligningsbeløb som følge af udviklingen i valutakurserne for den italienske lire (EFT L 34, s. 1) og Kommissionens forordning (EØF) om ændring af de monetære udligningsbeløb (EFT L 60, s. 1).

12 — Kommissionens forordning (EØF) om fastsættelsen af monetære udligningsbeløb samt af visse satser, der er nødvendige for deres anvendelse (EFT L 68, s. 5).

13 — Jf. artikel 4.

14 — Kommissionens forordning (EØF) om ændring af de monetære udligningsbeløb (EFT L 75, s. 1).

15 — Jf. domskonklusionens punkt 2.

16 — Sag 66/80, Sml. s. 1191.

17 — Jf. dommens præmis 13. Der anvendes den samme formulering i præmis 16 i førnævnte dom i Société des produits de maïs-sagen.

18 — Se J. C. Masclet: »La jurisprudence 'Roquette' à l'épreuve des juridictions françaises« (*RTDE* 1986, s. 161).

ugyldig ved dom, og træffe de nødvendige foranstaltninger til at bringe ulovligheden til ophør [19].

16. Den ugyldige retsakt kan altså ikke anvendes, uanset om dette beror på artikel 173 eller artikel 176 [20]. Der er altså stor lighed mellem en annullationsdom og en præjudiciel dom om en retsakts ugyldighed.

17. Det gør det nødvendigt at få afgjort, hvorvidt reglen om, at en annullationsdom i henhold til traktatens artikel 174, stk. 1, har tilbagevirkende kraft, og undtagelsen i henhold til samme traktatbestemmelses stk. 2 også gælder for domme i præjudicielle sager, hvorved en retsakt kendes ugyldig [21].

18. Ligesom annullationsdomme har også sådanne præjudicielle domme principielt tilbagevirkende gyldighed, hvorfor »en forordning, som kendes ugyldig, er ulovlig ab initio« [22]. Generaladvokat Capotorti antog i sit forslag til afgørelse i sag 238/78, Ireks-Arkady mod Rådet og Kommissionen [23], at den væsentligste grund hertil er følgende: »En dom, hvorved en retsakt erklæres ugyldig eller retsstridig med virkning *ex nunc* ville ikke give noget grundlag for et krav om erstatning for skade, der ligger forud herfor, hvorfor det ikke ville have noget formål for de personer, som har interesse i at rejse et sådant krav, at påberåbe sig den præjudicielle afgørelse, som fastslog den retsstridige tilstand.« [24]

19. Det kan imidlertid på grund af ugyldighedens virkning erga omnes have alvorlige følger, at den har tilbagevirkende kraft, fordi det indebærer, at bestående retsforhold, som er stiftet i god tro, drages i tvivl.

20. Der skal derfor under en præjudiciel sag være mulighed for at kende en retsakt ugyldig ex nunc, og dette af mindst to grunde. For det første må det betegnes som et paradoks, hvis enhver borger, uden at være bundet af de strenge saglige og tidsmæssige betingelser, som gælder for et annullationssøgsmål i henhold til traktatens artikel 173, stk. 3, skulle kunne anlægge sag

19 — Jf. præmis 16 i fornævnte dom af 13.5.1981 i sagen International Chemical Corporation samt de dér nævnte domme. Jf. endvidere præmis 44 i dommene i sagerne 4/79 og 109/79, præmis 51 i dom i sag 145/79 samt de dér nævnte domme, og se endvidere mit forslag til afgørelse i Société des produits de maïs-sagen, punkt 5.

20 — Hvad angår forbindelsen mellem legalitetssøgsmål og præjudicielle forelæggelser om prøvelse af gyldighedsspørgsmål, se J. Mertens de Wilmars »Annullation et appréciation de validité dans le traité CEE: convergence ou divergence?« (*Festskrift til H. Kutscher*, 1981, s. 283). Se endvidere præmis 17 i dommen Société des produits de maïs.

21 — Domstolen har fastslået, at præjudicielle domme om *fortolkning* af retsforskrifter har virkning ex tunc; se herom dom af 8.4.1976, sag 43/75, Defrenne II (Sml. s. 455), af 27.3.1980, sag 61/79, Denkavit italiana (Sml. s. 1205, præmis 16 og 17), og af 27.3.1980, forenede sager 66/79, 127/79 og 128/79, Salumi (Sml. s. 1237, præmis 9 og 10).

22 — Se R. Joliet: »*Le droit institutionnel des Communautés européennes — Le contentieux*«, s. 226. Jf. f. eks. dom af 12.6.1980, sag 130/79, Express Dairy Food (Sml. s. 1887, og forslag til afgørelse fra generaladvokat Capotorti). De monetære udligningsbeløb, som er opkrævet af nationale myndigheder i henhold til EF-forordninger, der er kendt ugyldige, skal tilbagebetales. Se herom tillige dommene af 19.10.1977, forenede sager 117/76 og 16/77, Ruckdeschel, som implicit forudsætter dette (»... der findes flere muligheder for at ... afhjælpe den skade, som de pågældende måtte have lidt ...«) (Sml. s. 1753, præmis 13), og forenede sager 124/76 og 20/77, Moulins et Huileries de Pont-á-Mousson (Sml. s. 1795, præmis 29).

23 — Dom afsagt den 4.10.1979, Sml. s. 2955.

24 — Jf. Sml. s. 2991. Se endvidere dom af 13.11.1984, forenede sager 256/80, 257/80, 265/80 og 267/80, 5/81, 51/81 og 282/82, Birra Wührer mod Rådet og Kommissionen (Sml. s. 3693, præmis 33).

med henblik på at få en retsakt kendt ugyldig uden at være undergivet andre tidsmæssige begrænsninger end dem, som beror på de nationale forældelsesfrister, og dermed skulle have mulighed for at anlægge sag undertiden flere år efter, at den pågældende retsforskrift er trådt i kraft [25]. For det andet kan EF-forordninger angå særligt ømtålelige sektorer, således at det vil kunne have vidtrækkende følger, navnlig af økonomisk art, såfremt de kendes ugyldige, hvorfor det er vigtigt at have disse følger under kontrol. Nødvendigheden heraf fremgår også klart af Domstolens dom af 15. januar 1986 i Pinnasagen [26].

21. Jeg skal i den forbindelse nævne, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i dommen af 13. juni 1979 i Marckx-sagen [27], fandt, at Domstolens dom i Defrenne II [28] gav støtte for en begrænsning af dommens tidsmæssige virkning. I dommen fastslog Menneskerettighedsdomstolen, at der inden for arveretten gælder et princip om ligebehandling af børn inden og uden for ægteskab, i hvilken forbindelse den udtalte, at: »... det retssikkerhedsprincip, som må forudsættes at ligge til grund for såvel konventionen som fællesskabsretten, fritager den belgiske stat fra at drage retsakter eller retsforhold forud for afsigelsen af nærværende dom i tvivl« [29].

22. En ugyldighedserklæring ex nunc rejser imidlertid alvorlige vanskeligheder. For det første opstilles fællesskabsrettens tidsmæssige virkning, da forordningen fortsat har retsvirkninger for nogle erhvervsdrivende, selv om den er kendt ugyldig af Domstolen. For det andet har ex nunc-virkningen tilsvarende virkning som en forældelsesfrist, idet en privat ikke kan påberåbe sig ugyldigheden for den periode, som ligger forud for datoen for dommens afsigelse.

23. I de førnævnte domme af 15. oktober 1980 fastslog Domstolen, at:

»Traktatens artikel 174, stk. 2, hvorefter Domstolen kan angive hvilke af en annulleret forordnings virkninger, der skal betragtes som bestående, [må] finde analog anvendelse af de samme retssikkerhedsmæssige grunde, som ligger til grund for nævnte bestemmelse.« [30]

24. I dommen i sagen Société des produits de maïs anvendte Domstolen dog ikke længere denne analogi, men henviste, som begrundelse for en tidsmæssig begrænsning af ugyldighedserklæringen, til »den nødvendige overensstemmelse mellem en præjudiciel sag og et annullationssøgsmål (som er de) to former for legalitetskontrol, som er indført ved traktaten« [31].

25 — Jf. mit forslag til afgørelse i sagen Société des produits de maïs, punkt 11.

26 — Jf. præmis 26-30 (sag 41/84, Sml. s. 1). Kun de arbejdstagere, som havde anlagt retssag før datoen for domsafsigelsen eller indgivet en tilsvarende klage, kunne påberåbe sig, at underkendelsen af artikel 73, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 havde virkning ex tunc.

27 — Série A, bd. 31, s. 5.

28 — Jf. ovenfor, fodnote 21.

29 — Sammesteds, s. 26.

30 — Jf. præmis 45 i dommene i sag 4/79, Providence agricole de la Champagne, og sag 109/79, Maïseries de Beauce, samt præmis 52 i sag 145/79, Roquette.

31 — Jf. præmis 17.

25. Domstolen har i sin praksis vedrørende ugyldighedserklæringer gjort ex nunc-virkningen afhængig af strenge betingelser og herved anvendt de samme kriterier, som den opstillede i dommene Defrenne II og Denkavit italiana [32], der vedrørte fortolkningsspørgsmål. Disse betingelser er, at:

1) Der skal foreligge »tvingende hensyn« [33], som kan begrunde, at ugyldigheden begrænses tidsmæssigt, såsom retssikkerhedshensyn (normalt anføres de økonomiske virkninger af en afgørelse med tilbagevirkende kraft som begrundelse).

2) Domstolen skal i selve dommen, hvorved retsaktens ugyldighed fastslås, fastlægge de tidsmæssige begrænsninger af dommens virkninger [34].

26. Anvendelsen af retssikkerhedsprincippet skal ske med største varsomhed. Det kan her undertiden komme i konflikt med et andet princip, som bygger på retssikkerhedsprincippet, nemlig legalitetsprincippet. Som jeg har anført andetsteds [35], har retssikkerhedsprincippet to sider. Selv om det på den ene side har til formål at sikre, at bestående retsforhold, som er stiftet i god tro, ikke drages i tvivl, skal det samtidig beskytte interesserne hos de erhvervsdrivende, som har lidt tab på grund af de ugyldige retsforskrifter, og som med rette kan rejse krav om, at legalitetsprincippet overholdes. Man kan her med god grund spørge, som det er blevet anført af D. Simon [36], »hvorfor den enes retssikkerhed skulle være mere beskyttelsesværdig end den andens?«.

27. Hvad bør da gælde for sagsøgeren i hovedsagen?

28. Det er i dag almindeligt anerkendt, i hvert fald af de nationale domstole, at traktatens artikel 174, stk. 2, kan anvendes på ugyldighedserklæringer i præjudicielle afgørelser. Derimod er det ikke almindeligt anerkendt, at der kan gøres uindskrænket brug af ex nunc-virkningen, hvilket i præjudicielle sager som den foreliggende ville føre til, at selskabet Roquette ikke ville kunne støtte ret på den ugyldighedserklæring, som de har udvirket. Det er dette synspunkt, som ligger til grund for Finanzgericht Düsseldorf's andet spørgsmål i den foreliggende sag.

29. Ved de førnævnte tre domme af 15. oktober 1980 fastslog Domstolen som nævnt, at ugyldighedserklæringen havde virkning ex nunc *erga omnes*.

30. Domstolen antog i dommene, at ugyldighedserklæringen ikke i sig selv havde de følger, som sagsøgeren i hovedsagen mente at kunne drage deraf med hensyn til at

32 — Jf. ovenfor, se fodnote 21.

33 — Jf. præmis 26 i Pinna-dommen, som kan sammenholdes med præmis 72 i dommen i Defrenne II-sagen og præmis 17 i dommen af 27.3.1980 i Denkavit italiana-sagen (»undtagelsesvis«, som det siges i dommene).

34 — Jf. præmis 17 og 18 i dommen Société des produits de maïs-sagen. Se endvidere herom mit forslag til afgørelse i samme sag, punkt 12. Kan endvidere sammenholdes med præmis 18 i dommen Denkavit italiana-sagen og præmis 13 i dommen af 2.2.1988, sag 309/85, Barra (Sml. s. 355).

35 — Se mit forslag til afgørelse i Société des produits de maïs-sagen, punkt 11.

36 — D. Simon: »L'effet dans le temps des arrêts préjudiciels de la Cour de justice des Communautés européennes: enjeu ou prétexte d'une nouvelle guerre des juges«, (*Festskrift til Pescatore*, Baden-Baden Nomos 1987, s. 651, se navnlig på s. 663).

opnå en nedsættelse af de monetære udligningsbeløb, der var opkrævet tidligere. Ifølge dommen havde Kommissionen som følge af det skøn, der tilkommer den, enebeføjelse til under skyldig hensyntagen til ugyldighedserklæringen at fastsætte de monetære udligningsbeløb, som skulle anvendes på de forskellige produkter [37].

31. Domstolen synes dog ikke *principielt* at have benægtet, at sagsøgeren i hovedsagen kan rejse krav om, at den ugyldige forordning ikke anvendes på ham. Under hensyn til sagens omstændigheder har Domstolen, ud over den førnævnte tekniske hindring, fremhævet den risiko for en konkurrenceforvridning, som kan opstå på grund af forskellen mellem de nationale lovgivninger om tilbagesøgning af fejlagtigt opkrævede beløb [38].

32. Dommen i Roquette-sagen har givet anledning til kritik fra flere forfattere [39]. Som én af kommentatorerne har udtrykt det:

»Hvordan skulle denne praksis dog kunne undgå at chokere, når man tænker på, at Domstolen her for første gang fuldstændig nægtede en sagsøger fordelene af dens egen afgørelse og dermed reelt ikke levnede sagsøgeren andet end et rent platonisk udbytte?« [40]

33. Det er betegnende, at Domstolen af egen drift tog dette spørgsmål op i dommen i sagen Société des produits de maïs, selv om den fandt, at det var »uden betydning« for sagen [41].

34. Domstolen udtalte herom i dommen, at:

»Det tilkommer ... Domstolen, såfremt den anvender muligheden for at begrænse retsvirkningerne i fortiden af en ugyldighedserklæring i henhold til artikel 177, at fastslå, om den i dommen fastsatte tidsmæssige begrænsning af ugyldighedens retsvirkninger kan fraviges til fordel enten for den part, som har anlagt sagen for den nationale ret, eller for en hvilken som helst anden erhvervsdrivende, som har handlet på samme måde inden ugyldighedserklæringen. Domstolen kan imidlertid også fastslå, at en ugyldighedserklæring, som kun har retsvirkninger for fremtiden, selv i forhold til erhvervsdrivende, som rettidigt har taget initiativ til at beskytte deres rettigheder, kan anses for et passende middel« [42].

37 — Jf. præmis 42 i dommene af 15.10.1980 i Providence agricole de la Champagne-og Maïseries de Beauce-sagerne.

38 — Jf. præmis 45 i dommene i Providence agricole de la Champagne-og Maïseries de Beauce-sagerne samt præmis 52 i dommen i Roquette-sagen.

39 — D. Simon, op. cit., s. 651; J. Boulouis, note sous le jugement du tribunal d'instance de Lille du 15 juillet 1981, *Recueil Dalloz* 1982, J, s. 10; H. Labayle: »La Cour de justice des Communautés et les effets d'une déclaration d'invalidité« (*RTDE* 1982, s. 484); J. C. Masclet, op. cit., s. 161.

40 — G. Isaac: »La modulation par la Cour de justice des Communautés européennes des effet dans le temps de ses arrêts d'invalidité« (*CDE* 1987, s. 444).

41 — Jf. præmis 19 i dommen i Société des produits de maïs-sagen. Det sagsøgende selskab havde først anlagt sagen om sit tilbagesøgningskrav efter afsigelsen af Domstolens dom af 15.10.1980 i sag 145/79, hvorfor det under alle omstændigheder ikke havde nogen mulighed for at få tilbagebetalt de beløb, der var opkrævet i medfør af den ugyldige forordning.

42 — Jf. præmis 18.

35. Domstolen har dermed for det første bekræftet, at en sagsøger eventuelt vil kunne støtte ret på en ugyldighedserklæring, og for det andet gjort anvendelsen af ex nunc-virkningen erga omnes afhængig af en ny betingelse, nemlig at den udgør »et passende middel«. For den erhvervsdrivende, som har anlagt sag ved den nationale ret efter at have måttet betale betydelige beløb med urette, kan ex nunc-virkningen næppe betegnes som et passende retsmiddel.

36. Jeg kan her ikke lade være med at citere professor Everling, som i sin kommentar vedrørende det førnævnte citerede afsnit af dommen anfører følgende:

»Dette usædvanlige obiter dictum ... tyder på, at Domstolen anså sin tidligere opfattelse for utilfredsstillende og ønskede at tilkendegive over for de nationale domstole ..., at den på dette punkt var rede til at videreudvikle sin praksis.« [43]

37. Siden afsigelsen af denne dom har Domstolen fulgt den faste praksis at undtage såvel sagsøgeren som de erhvervsdrivende, der inden datoen for dommens afsigelse har anlagt sag eller indgivet en klage, der efter gældende national ret kan sidestilles med et søgsmål, fra ugyldighedserklæringens ex nunc-virkning [44].

38. Domstolens praksis herom er baseret på de samme betragtninger som dens præjudicielle domme vedrørende fortolkningsspørgsmål, hvorefter personer, som på et tidligere tidspunkt har anlagt sag eller indgivet en tilsvarende klage, konsekvent er undtaget fra anvendelsen af ex nunc-virkningen [45].

39. Der er tale om en betydelig lempelse af praksis, som utvivlsomt må betegnes som et fremskridt. Det er denne lempede praksis, som Kommissionen har foreslået Domstolen at anvende i den foreliggende sag.

40. Domstolen er bekendt med de indvendinger, som er gjort gældende mod ex nunc-virkningen erga omnes, og som går ud på, at den berøver borgeren en effektiv retsbeskyttelse og navnlig skader artikel 177's tilsigtede virkning.

41. Ex nunc-virkningen erga omnes af en dom, hvorved en retsakt kendes ugyldig »har den følge, som tilsyneladende er en selvmodsigelse, at den begrænser den retsbeskyttelse, som den præjudicielle forelæggelsesprocedure yder borgerne ved at afskære de nationale domstole fra at yde dem fuld retsbeskyttelse i de tilfælde, hvor en af

43 — Se U. Everling: »Der Ausschluß der Rückwirkung bei der Feststellung der Ungültigkeit von Verordnungen durch den Gerichtshof der EG«, *Festschrift für Bodo Borner*, 1992, s. 57, se navnlig på s. 65.

44 — Jf. dom af 15.1.1986 i førnævnte Pinna-sag, præmis 29, og senest dom af 10.3.1992, forenede sager C-38/90 og C-151/90, Lomas (Sml. I, s. 1781, præmis 25), som er en ordret gentagelse af passagen i præmis 18 i dommen i Société des produits de maïs-sagen.

45 — Jf. dom af 8.4.1976 i Defrenne II, af 2.2.1988, sag 24/86, Blaizot (Sml. s. 379, præmis 28), af 17.5.1990, sag C-262/88, Barber (Sml. I, s. 1889, præmis 41), af 16.7.1992, sag C-163/90, Legros (Sml. I, s. 4625, præmis 30), og af 6.10.1993, sag C-109/91, Ten Oever (Sml. I, s. 4879). Vedrørende forbindelserne mellem præjudicielle fortolkningsdomme og domme om gyldighedsspørgsmål, se W. Alexander: »The Temporal Effects of Preliminary Rulings« (*Yearbook of European Law*, 1988, bd. 8, s. 11, se navnlig på s. 25).

institutionerne har tilsidesat fællesskabsretten« [46]. Ex nunc-virkningen vil nemlig i praksis indebære, at »de virksomheder, som har betalt monetære udligningsbeløb, der er fastslået at være retsstridigt opkrævet, dermed berøves deres krav på få de beløb tilbage, som de har erlagt forud for dommens afsigelse, hvorfor disse virksomheder kun har den interesse i en afgørelse af det EF-retlige spørgsmål at få fastslået, at der gælder et principielt forbud mod at opkræve de monetære udligningsbeløb i fremtiden« [47].

42. Som det blev anført af sagsøgeren i hovedsagen i Société des produits de maïssagen kan anvendelsen af ex nunc-virkningen indebære, at artikel 177 mister sin betydning. Selskabet fremførte herom under sagen: »Spørgsmålet kan kun påkendes, hvis hovedsagen kan admitteres. Dette vil være særdeles tvivlsomt, hvis man ved at anvende bestemmelserne i artikel 174, stk. 2, generelt ender med et system, hvor ugyldigheden kun får virkning for tiden efter domsafsigelsen. Da forordningen om fastsættelse af udligningsbeløb nemlig i et sådant system ville være gyldig indtil afsigelsen af den dom, der kender den ugyldig, men uden at tillægge afgørelsen tilbagevirkende kraft, vil der ikke kunne gøres krav på, at udligningseløb skal tilbagebetales fra tidspunktet for sagsanlægget ved den nationale ret. Den nationale ret, som nødvendigvis må bedømme sagen på tidspunktet for sagsanlægget, må derfor konstatere, at sagsøgeren ikke har søgsmålsinteresse med hensyn til krav om tilbagesøgning af de erlagte beløb, hvorfor hovedsagen må afvises ...« [48]

43. Denne argumentation er svær af afvise. Normalt bør fysiske eller juridiske personer, som påberåber sig, at en bestemmelse i den afledede fællesskabsret er ulovlig, nemlig have mulighed for at sætte den præjudicielle procedure til prøvelse af retsakters gyldighed i gang [49]. En sådan procedure vil være uden virkning, såfremt den dom, hvorved ugyldigheden fastslås, konsekvent og for alles vedkommende ikke skulle have nogen som helst retsvirkning for fortiden.

44. Bortset fra den selvmodsigelse, at den dømmende ret først skal opstille kriterier for lovligheden, og dernæst må fastslå, at den retsforskrift, som strider mod disse kriterier, alligevel finder anvendelse i tvisten, bevæger man sig her ind på området for personers grundlæggende rettigheder.

45. Spørgsmålet om, hvorvidt en sådan løsning er forenelig med de grundlæggende principper, blev særligt indgående behandlet af Italiens forfatningsdomstol i dommen af 21. april 1989 i sagen Fragd mod Amministrazione delle finanze dello Stato [50].

46. Som Domstolen vil erindre, havde selskabet Fragd anlagt sag ved Tribunale di Venezia med påstand om tilbagebetaling af monetære udligningsbeløb, som var betalt med urette. Den nationale ret havde herefter spurgt Domstolen, om den forordning, som beløbene var beregnet på grundlag af, nemlig Kommissionens forordning (EØF) nr. 1541/80 af 19. juli 1980 [51], var lovlig.

46 — Se D. Simon, fodnote 36, s. 664.

47 — Sammesteds, s. 665.

48 — Se indlægget fra Société de produits de maïs, s. 11 og 12 i den stencilerede udgave (trykt i Samling af Afgørelser 1985, s. 741, o.a.).

49 — Navnlig kan fysiske og juridiske personer kun rejse annullationssøgsmål, såfremt de opfylder de meget strenge betingelser herfor.

50 — Se *Rivista di diritto internazionale*, 1989, s. 103.

51 — Forordningen vedrørte en ændring af de monetære udligningsbeløb (EFT L 156, s. 1).

47. I dommen af 22. maj 1985 [52] fastslog Domstolen under henvisning til de samme grunde som i dommen af 15. oktober 1980 i sagen Roquette, »at Kommissionens forordning nr. 2140/79 som ændret ved Kommissionens forordning nr. 1541/80 er ugyldig, for så vidt den fastsætter monetære udligningsbeløb ved udførsel af glucose i pulverform ... Ugyldigheden af bestemmelserne i Kommissionens forordning nr. 2140/79 som ændret ved Kommissionens forordning nr. 1541/80 indebærer ikke, at de monetære udligningsbeløb, som de nationale myndigheder inden afsigelsen af ugyldighedsdommen, dvs. den 15. oktober 1980, har opkrævet eller udbetalt i medfør af nævnte bestemmelser, kan anfægtes« [53].

48. Efter afsigelsen af denne dom forelagde den nationale ret et spørgsmål for Italiens forfatningsdomstol, nemlig om artikel 1 og 2 i den italienske lov om ratificering af Romtraktaten var i overensstemmelse med forfatningen »i det omfang, der ved disse lovregler, hvorved traktatens artikel 177 indføres i national ret, og hvorefter der tillægges Domstolen beføjelse til — ifølge den fortolkning, som Domstolen anlægger af denne traktatbestemmelse — at begrænse de tidsmæssige virkninger af præjudicielle afgørelser vedrørende gyldigheden af forordningens bestemmelser, der indebærer en forpligtelse til erlæggelse af pengeydelser, på en sådan måde, at de gennemførelsesforanstaltninger, som er fastsat forud for dommen, dermed undtages fra virkningerne af ugyldighedserklæringen, *selv om de er omfattet af den hovedsag, som har givet anledning til den præjudicielle forelæggelse*« [54]. Tribunale di Venezia anførte videre, at »anvendelsen af den bestemmelse, som kan tænkes udledt ved at sammenholde artikel 174 og 177, og som efter Domstolens opfattelse indeholder hjemmel til ved en skønsmæssig afgørelse at begrænse de tidsmæssige virkninger af den dom, hvorved ugyldigheden fastslås, *endog til skade for de erhvervsdrivende, som har givet anledning til det forelagte spørgsmål* ved at anlægge hovedsagen, ville konkret føre til at berøve private deres retsbeskyttelse over for de af Fællesskabets generelle retsakter, som indeholder en forpligtelse til erlæggelse af pengeydelser, og som er kendt ugyldige« [55].

49. I sin dom af 21. april 1989 henviste forfatningsdomstolen i en kortfattet udtalelse først til, at:

»... kravet på retsbeskyttelse, der hører til de ukrænkelige menneskerettigheder, må henregnes 'til de overordnede grundsætninger i Italiens forfatning, som er snævert forbundet med selve demokratiets princip, og hvorefter enhver, såfremt der er opstået en tvist, altid skal have mulighed for at indbringe tvisten for domstolene og opnå en dom'« (»l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un guidice e un giudizio«) [56].

52 — Dom i sag 33/84, Sml. s. 1605.

53 — Jf. dommens præmis 20.

54 — Se forfatningsdomstolens dom, punkt 1 i sagsfremstillingen, min fremhævelse.

55 — Sammesteds, min fremhævelse.

56 — Sammesteds, præmis 3.2.

Heraf konkluderede forfatningsdomstolen at:

»Retten for enhver til at indbringe en tvist for domstolene og opnå en dom ville blive udhulet, såfremt den dømmende ret, som er i tvivl om retmæssigheden af en bestemmelse, som den er forpligtet til at anvende, modtog det svar fra en anden retsinstans, hvem det påhviler den at indhente udtalelse fra, at bestemmelsen er ugyldig, men at ugyldigheden *ikke har virkning for tvisten i hovedsagen*, og at tvisten derfor må afgøres på grundlag af en bestemmelse, som er kendt ugyldig.« [57]

50. Forfatningsdomstolen afviste i øvrigt det forelagte spørgsmål fra realitetspåkendelse alene af den grund, at sagen ved den nationale ret først var blevet anlagt efter, at Domstolen havde afsagt sin dom om forordningens gyldighed, og at sagen ved den nationale ret ikke var den samme, som lå til grund for erklæringen om den anfægtede forordnings ugyldighed [58].

51. Princippet om en effektiv retsbeskyttelse udgør ikke blot en bestanddel af medlemsstaternes forfatningsret [59] og er anerkendt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol [60], men er i Domstolens praksis tillige ophøjet til et grundlæggende fællesskabsretligt princip. Det er således fastslået i Domstolens praksis, at private, som påberåber sig fællesskabsretten [61], har ret til at anlægge sag ved Domstolen og krav på en effektiv retsbeskyttelse [62].

52. Ifølge Domstolens nuværende faste praksis kan ugyldighedserklæringen, som tidligere anført [63], kun tillægges ex nunc-virkning, selv over for sagsøgeren, såfremt en sådan erklæring udgør et »passende middel« for ham.

53. Når sagsøgerens krav imidlertid vedrører tilbagebetalingen af beløb, som er indbetalt tidligere i medfør af en underkendt forord-

57 — Sammesteds, præmis 4.2, min fremhævelse.

58 — Se præmis 6 in fine.

59 — Jf. artikel 19 i den tyske grundlov af 23.5.1949, artikel 24 i den spanske forfatning af 29.12.1978, artikel 20 i den græske forfatning af 9.6.1975, artikel 24 i den italienske forfatning af 27.12.1947 og artikel 20 i den portugisiske forfatning af 2.3.1976. Vedrørende retten til en effektiv retsbeskyttelse i fransk forfatningsret, se afhandlingen af T. S. Renoux, *JCP* 1993, I, s. 3675.

60 — Artikel 13 i den europæiske menneskerettighedskonvention bestemmer således: »Enhver, der krænkes i de ved denne konvention anerkendte rettigheder og friheder, skal have adgang til *effektiv* oprejsning for en national myndighed ...«. Se også konventionens artikel 6.

61 — Den betydning, som Domstolen tillægger dette princip, fremgår f. eks. af dens praksis vedrørende indsigelser om parallelsøgsmål, som Domstolen kun tager til følge, »såfremt de personer, som hævder at være påført et tab på grund af retsakter fra Fællesskabets institutioner, er sikret en *effektiv* retsbeskyttelse ved de nationale domstole« (jf. dom af 30.5.1989, sag 20/88, Roquette, Sml. s. 1553, præmis 15, min fremhævelse). Se herom tillige mit forslag til afgørelse i samme sag, punkt 15).

62 — Jf. dom af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston (Sml. s. 1651, præmis 18 og 19), af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens (Sml. s. 4097, præmis 14), af 7.5.1991, sag C-340/89, Vlassopoulou (Sml. I, s. 2357, præmis 22), af 7.5.1992, sag C-104/91, Aguirre Borrell m. fl. (Sml. I, s. 3003, præmis 15), og af 31.3.1993, sag C-19/92, Kraus (Sml. I, s. 1663, præmis 40).

63 — Jf. ovenfor, punkt 35.

ning, udgør ex nunc-virkning erga omnes ikke noget »passende middel«. Den vil nemlig medføre, at retskravet overhovedet ikke vil kunne gennemføres. Det vil derfor være i strid med princippet om en effektiv retsbeskyttelse at give ugyldighedserklæringen virkning ex nunc.

54. Såvel sagsøgeren i hovedsagen som Kommissionen har derfor foreslået Domstolen at give ugyldighedserklæringen tilbagevirkende kraft for så vidt angår de erhvervsdrivende, som har anlagt sag eller indgivet en tilsvarende klage før dommens afsigelse.

55. Kommissionens opfordring herom til Domstolen går dog ud på, at Domstolen i så henseende lægger datoen for afsigelsen af dommen i Roquette-sagen til grund, dvs, den 15. oktober 1980, og herved »tager med den ene hånd, hvad den giver med den anden« med den begrundelse, at ugyldigheden går videre end rammerne for de dengang omtvistede forordninger, og at ugyldigheden er »notorisk« [64].

56. Der er tre grunde til, at jeg ikke føler mig overbevist om gyldigheden af disse argumenter.

57. Den første grund er, at Domstolen ganske vist fastslog i 1980, at ugyldigheden ikke var begrænset til den i sagen omhandlede forordning af 24. marts 1976, men samtidig udtrykkeligt udtalte, at den kun vedrørte bestemmelserne i de *senere* forordninger, som afløste den førnævnte forordning [65]. Genstanden for den foreliggende sag er imidlertid en forordning, som blev udstedt *før* den 24. marts 1976 og hvis ugyldighed ville medføre, at også alle de forordninger, som er udstedt mellem tidspunktet for udstedelsen af den omhandlede forordning og den 24. marts 1976, bør kendes ugyldige [66].

58. I øvrigt ville Kommissionens forslag alene kunne accepteres, såfremt den selv på daværende tidspunkt af egen drift umiddelbart havde draget alle følgerne af Domstolens domme af 15. oktober 1980, også for så vidt angår de foreliggende forordninger. Dette gjorde Kommissionen imidlertid ikke.

59. Endelig ville Kommissionens forslag, såfremt det blev fulgt, i betragtelig grad indskrænke anvendelsesområdet for undtagelsen vedrørende ex nunc-virkningen. Det ville nemlig indebære, at kun de, som havde anlagt sag eller indgivet en tilsvarende klage i perioden mellem den *24. oktober 1975* og den 15. oktober 1980, ville kunne påberåbe sig den fastslåede ugyldighed.

60. Heller ikke dette forslag kan derfor godtages. Såfremt Domstolen altså måtte bestemme sig for at fastholde ex nunc-virkningen, men begrænse dens omfang, bør det afgørende tidspunkt derfor være datoen for afsigelsen af dommen i nærværende sag.

64 — Jf. Kommissionens indlæg, s. 14 og 15 i den franske oversættelse.

65 — Dom i sag 145/79, domskonklusionens punkt 2.

66 — Jf. ovenfor, punkt 11.

61. Synspunktet er imidlertid, om denne løsning i tilstrækkelig grad tilgodeser kravet om en effektiv retsbeskyttelse.

62. Løsningen vil nok tilgodese interesserne hos sagsøgeren i hovedsagen og dem, der har anlagt sag eller indgivet en tilsvarende klage før datoen for dommens afsigelse.

63. Men vil den også tilgodese interesserne hos de erhvervsdrivende, som har lidt tab ved anvendelsen af den ugyldige forordning, men som ikke inden datoen for dommens afsigelse har rejst krav om tilbagebetaling af det beløb, der er betalt for meget i monetære udligningsbeløb, selv om de efter de nationale sagsbehandlingsregler var berettiget hertil? Kan man forsvare, at de ikke kunne støtte ret på ugyldigheden?

64. I det omfang, Domstolen ved sin dom fastsætter datoen for sagsanlægget til det senest mulige tidspunkt, er det naturligvis klart, at den derved vil fortrænge de nationale forældelsesregler.

65. Mod overhovedet at anvende ugyldighedserklæringer med ex nunc-virkning henviste generaladvokat Capotorti i sit forslag til afgørelse i sagen Express Dairy Foods, hvori dommen blev afsagt den 12. juni 1980 [67], til den formulering, som Domstolen brugte i dommen ACF Chemiefarma mod Kommissionen [68], hvorefter »forældelsesfrister ... af hensyn til deres formål, (som er) at tjene retssikkerheden, [skal] fastsættes forud« [69].

66. Domstolen følger den faste praksis i sager om tilbagesøgningskrav, at den henviser til de nationale lovgivninger på området, idet den dog tilføjer, at de nationale retsforskrifter »ikke må medføre forskelsbehandling i forhold til de regler, der gælder for rent nationale tvister af samme art, og (at) de processuelle regler ikke i praksis må umuliggøre hævdelse af rettigheder, som følger af fællesskabsretten« [70].

67. Vi står her over for det væsentligste paradoks ved en selv begrænset ex nunc-virkning, nemlig at det er Domstolens afgørelse, som i praksis gør det umuligt for de erhvervsdrivende, der har lidt tab på grund af den ugyldige forordning, og som efter de nationale forældelsesregler stadig ville have haft mulighed for at rejse sag, at gøre deres krav gældende.

68. Der skulle ikke være behov for flere beviser til godtgørelse af, at ex nunc-virkningen ikke kan accepteres, medmindre der efter sagens konkrete omstændigheder, må antages at foreligge et undtagelsestilfælde.

69. Domstolens ønske om at beskytte de grundlæggende rettigheder, hvilket ønske den deler med de nationale forfatningsdom-

67 — Jf. forslagets punkt 5, in fine.

68 — Jf. dom af 15.7.1970, sag 41/69 (Sml. 1970, s. 107; org. ref.: Rec. s. 661).

69 — Jf. dommens præmis 19.

70 — Jf. præmis 12 i dommen i Express Dairy Foods-sagen.

stole, og udviklingen i Domstolens praksis vedrørende ugyldighedserklæringer med ex nunc-virkning godtgør efter min opfattelse, at Domstolen har taget et skridt videre i sin praksis med hensyn til at indskrænke anvendelsesområdet for og følgerne af den tidsmæssige begrænsning af ugyldighedserklæringens retsvirkninger.

70. Kommissionen har i sit indlæg under sagen udtrykt sin opfattelse på følgende klare måde: »Det er hovedreglen, at en ugyldighedserklæring har virkning ex tunc (ligesom det er tilfældet med en bindende fortolkning). Det må derfor anses for en undtagelse, der skal fortolkes snævert, at virkningen begrænses til tidsrummet efter dommens afsigelse, og denne virkning skal begrænses til det absolut nødvendige.« [71]

71. Jeg kan kun tilslutte mig denne opfattelse, som i øvrigt svarer til den, jeg gjorde gældende i mit forslag til afgørelse i Société des produits de maïs-sagen [72]. Jeg forstår derimod ikke, hvorfor den anførte løsning, som det så stærkt fastholdes af Kommissionen, skulle være begrænset til de parter, som forud for dommens afsigelse har anlagt sag eller indgivet en tilsvarende klage.

72. Står vi da her over for alvorlige vanskeligheder, som gør det tvingende nødvendigt alligevel at vælge ex nunc-virkningen?

73. Hvad angår de erhvervsdrivende, som fejlagtigt har fået udbetalt for store monetære udligningsbeløb, er det min opfattelse, at de befinder sig i en undtagelsessituation, som begrunder en beslutning, der afviger fra hovedreglen. Den omstændighed, at ugyldighedserklæringen i den foreliggende sag afgives på et meget sent tidspunkt, vil nemlig, hvis den tillægges tilbagevirkende kraft, i alvorlig grad kunne forstyrre ligevægten i de pågældende erhvervsdrivendes økonomi, som beror på retsforhold indgået i god tro [73]. Som tidligere anført blev den her i sagen omhandlede forordning udstedt før den forordning, som Domstolen kendte ugyldig den 15. oktober 1980. Jeg skal derfor ikke foreslå Domstolen at anvende ex tunc-virkningen over for denne kreds af retssubjekter.

74. For de erhvervsdrivende, som fejlagtigt har betalt for meget, er det legalitetskrav, som er indeholdt i retssikkerhedsprincippet, af afgørende betydning, ligesom det er afgørende for dem, om de har mulighed for at unddrage sig virkningerne af en ugyldig forordning.

75. Domstolen tilstræber med sin praksis, hvorved den begrænser den tidsmæssige virkning af ugyldighedserklæringer i sine domme, at undgå konkurrencefordrejninger mellem erhvervsdrivende [74]. For de erhvervsdrivende, som har betalt for meget, kan disse konkurrencefordrejninger i forhold til de virksomheder, som har fået udbetalt for meget, efter min opfattelse kun begrænses ved en normal anvendelse af ex tunc-virkningen.

76. Heller ingen tekniske grunde tvinger til at anvende ex nunc-virkningen. Som jeg til-

71 — Jf. Kommissionens indlæg, se s. 11 i den franske oversættelse.

72 — Se punkt 12 og 13 i mit forslag til afgørelse.

73 — Jf. forslagets punkt 13.

74 — Jf. f. eks. dommen i Providence agricole de la Champagne-sagen, præmis 45.

lige har anført, kan man ganske vist ikke fastslå de skadelidte erhvervsdrivendes krav udelukkende på grundlag af underkendelsen af forordningen, men den skønsmæssige beføjelse, der tilkommer Kommissionen til at fordele de monetære udligningsbeløb på de forskellige produkter, som er afledt af basisproduktet, forudsætter, at Kommissionen på ny træffer foranstaltninger på området [75]. Kommissionen har imidlertid netop udtrykkeligt anført i den foreliggende sag, at den fuldt ud er i stand til at foretage beregningerne af de monetære udligningsbeløb, som skulle have været udbetalt, såfremt de anfægtede forordninger havde været gyldige [76].

77. Endelig er det et spørgsmål, om det er nødvendigt at anvende ex nunc-virkningen af tungtvejende hensyn til den finansielle ligevægt.

78. Efter min opfattelse er der en afgørende forskel på den situation, som forelå i sagerne Defrenne II, Pinna, Barber og Legros, på den ene side, og den situation, som foreligger i den for den nationale ret verserende sag, der vedrører tilbagesøgningen af fejlagtigt betalte monetære udligningsbeløb, på den anden side [77].

79. Den første situation, som forelå i de nævnte sager, vedrørte et meget betydeligt antal personer, og en ugyldighedserklæring med ex tunc-virkning ville her have haft virkning for mange retsforhold. Tilbagevirkningen ville endvidere have haft betydelige økonomiske følger.

80. Den erklæring om forordningens ugyldighed, som bør afgives i den foreliggende sag, vedrører et helt præcist forhold, nemlig de monetære beløb for nogle af de produkter, der er afledt af basisproduktet (majs), og som er opkrævet hos eller indbetalt af virksomheder, »som det er let at identificere (om ikke andet ved hjælp af de pågældende opkrævninger eller betalinger« [78]. Ugyldigheden medfører alene, at de beløb, der er betalt for meget, skal godtgøres, og ikke, at alle de beløb, som er indbetalt, skal godtgøres. Dette er sagsøgeren i hovedsagen i øvrigt fuldt ud klar over, idet selskabet ikke har krævet alle, men kun en del af de erlagte monetære udligningsbeløb tilbage [79].

81. De økonomiske følger af ugyldigheden må bæres af Fællesskabet via EUGFL. Kommissionen har på intet tidspunkt gjort gældende, at det vil bringe ligevægten i Fællesskabets finanser i fare, såfremt ugyldighedserklæringen tillægges fuld tilbagevirkende kraft over for de erhvervsdrivende, som har indbetalt for meget i monetære udligningsbeløb.

82. Da undtagelsen fra hovedreglen om ex tunc-virkningen skal begrænses til det absolut nødvendige, skal jeg her gentage den opfattelse, som jeg gjorde gældende i mit forslag til afgørelse i sagen Société des produits de maïs, nemlig at »den fastslåede ugyldighed ... over for de erhvervsdrivende, som har betalt monetære udligningsbeløb, [bør] have den sædvanlige 'ex tunc-virkning' ...« [80].

75 — Jf. dommen i Maïseries de Beauce-sagen, præmis 42.

76 — Jf. Kommissionens indlæg, se s. 12 i den franske oversættelse. Kommissionen har bekræftet dette under den mundtlige forhandling.

77 — Jf. herom D. Simon, fodnote 36, s. 651, se navnlig på s. 663-664.

78 — Se J. C. Masclet, fodnote 18, på s. 174.

79 — Se den nationale rets kendelse, på s. 5 i den franske oversættelse.

80 — Jf. punkt 13, in fine, i mit forslag til afgørelse.

83. Jeg føler mig bekræftet i overbevisningen om, at dette er den rette løsning, da det er den eneste løsning, der opfylder kravene som følge af de grundlæggende principper, som efter Domstolens praksis udgør en integrerende del af fællesskabsretten.

84. Inden jeg konkluderer, skal jeg fremsætte en sidste bemærkning. Det er muligt, at de monetære udligningsbeløb, som er fejlagtigt indbetalt, er blevet indregnet i varernes pris og dermed væltet over på forbrugerne. I dommen i Just-sagen [81] af 27. februar 1980 fastslog Domstolen, at fællesskabsretten ikke er til hinder for anvendelse af nationale regler, der udelukker tilbagebetaling af afgifter, som er opkrævet med urette, såfremt tilbagebetalingen vil medføre en ugrundet berigelse. Det bør bemærkes, at Domstolen også har henvist til dette princip som begrundelse for at forkaste et krav om en begrænsning af dommens tidsmæssige virkninger [82].

85. Jeg skal herefter sammenfattende foreslå Domstolen at afsige følgende dom:

1) Bestemmelserne i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2719/75 af 24. oktober 1975 om fastsættelse af de monetære udligningsbeløb for stivelse, dekstrin og opløselig og opløselig stivelse er ugyldige

   — for så vidt som de monetære udligningsbeløb for samtlige disse produkter, der er fremstillet ved forarbejdning af en vis mængde af det samme basisprodukt, nemlig majs, og fremstillet inden for en bestemt produktionskæde, herved fastsættes til et beløb, som er væsentligt højere end det monetære udligningsbeløb, der er fastsat for den samme mængde af basisproduktet

   — for så vidt som de monetære udligningsbeløb for majsstivelse fastsættes på et andet grundlag end interventionsprisen for majs, nedsat med produktionsrestitutionen for majsstivelse.

2) Bestemmelsernes ugyldighed medfører, at også bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 2829/75, nr. 271/76, nr. 512/76, nr. 572/76 og nr. 618/76 er ugyldige, for så vidt de vedrører de under punkt 1) nævnte produkter.

81 — Sag 68/79 (Sml. s. 501, præmis 26). Se endvidere dommen i Express Dairy Foods-sagen, præmis 13 og 14, og dommen af 9.11.1983, sag 199/82, San Giorgio (Sml. s. 3595, præmis 13). Se endvidere mit forslag til afgørelse i Société des produits de maïs-sagen, punkt 13.

82 — Jf. præmis 35 i dommen af 27.5.1981, forenede sager 142/80 og 143/80, Essevi og Salengo (Sml. s. 1413).

3) Når Kommissionen har fastsat nye monetære udligningsbeløb, kan erhvervsdrivende, som har lidt et tab, påberåbe sig de nævnte forordningsbestemmelsers ugyldighed, men ugyldigheden berettiger ikke til, at de monetære udligningsbeløb, som de nationale myndigheder har udbetalt i medfør af disse bestemmelser for perioden forud for den kommende dom, drages i tvivl.