I sag 85/78

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af Bundesverwaltungsgericht er indgivet til Domstolen for i den sag, der verserer for nævnte ret mellem

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG, Frankfurt am Main

mod

JACOB HIRSCH & SÖHNE GMBH, engrosfirma og importør af korn, foderstoffer og frø, Mannheim,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 16 i Rådets forordning nr. 19 af 4. april 1962 om en gradvis oprettelse af en fælles markedsordning for korn,

afsiger

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de indlæg, som er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for De europæiske Fællesskabers Domstol, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

Firmaet Jacob Hirsch & Söhne (herefter benævnt Hirsch), Mannheim, ansøgte den 16. januar 1963 i henhold til artikel 16 i Rådets forordning nr. 19 af 4. april

1962 om en gradvis oprettelse af en fælles markedsordning for korn (JO s. 933) Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, som nu er blevet afløst af Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, Frankfurt am Main, om tilladelse til at indføre 500 tons maltbyg fra Frankrig til Tyskland. Firmaet angav som indførselstidspunkt april 1963.

Bundesanstalt meddelte dagen efter, den 17. januar, indførselstilladelse uden særlige bemærkninger.

Den 8. februar 1963 meddelte Hirsch Bundesanstalt, at dets anmodning om licens angik et terminskøb, hvorfor den i importlicensen fastsatte afgiftssats ifølge artikel 2 i Rådets forordning nr. 130 af 23. oktober 1962 om en undtagelsesordning i forhold til artikel 17 i Rådets forordning nr. 19 om forudfastsættelse af importafgiften for bestemte varer (JO, s. 2555) skulle have været den afgiftssats, som var gældende på datoen for indgivelsen af anmodningen.

Bundesanstalt afviste den 15. januar 1963 denne klage fra Hirsch, idet der ikke var blevet fremlagt anmodning om forudfastsættelse af afgiften.

Efter at Hirsch den 19. marts 1963 havde anmodet om forudfastsættelse af importafgiftssatsen, i hvert fald fra den 8. februar, hvilket Bundesanstalt afslog den 26. marts, anfægtede Hirsch ved brev af 5. april 1963 sin anmodning af 16. januar om tildeling af importlicens på grund af vildfarelse.

Bundesanstalt erklærede den 3. juli 1963 i henhold til artikel 7, stk. 1, i Kommissionens forordning nr. 87 af 25. juli 1962, om udstedelse af gennemførelsesbestemmelser angående import- og eksportlicenser for korn og kornprodukter (JO, s. 185), at den sikkerhed, som var stillet i henhold til artikel 16, stk. 2, andet punktum i forordning nr. 19, var forfalden.

Bundesanstalt afviste den 22. august 1963 den klage, som Hirsch den 8. juli indgav mod denne afgørelse.

Hirsch anlagde den 19. september 1963 sag ved Verwaltungsgericht Frankfurt am Main med påstand om annullation af denne klageafgørelse. Denne ret stadfæstede ved dom af 10. juli 1974 afgørelsen.

Efter anke fra Hirsch af 26. august har Hessischer Verwaltungsgerichtshof ved dom af 15. marts 1976 ophævet Verwaltungsgericht's afgørelse og i det væsentlige givet appellanten medhold. Retten fandt, at den til Hirsch udstedte importlicens ikke medførte pligt til indførsel i april måned 1963, men var blevet ugyldig ved Hirsch' anfægtelse af anmodningen på grund af vildfarelse. Betingelserne for en anfægtelses gyldighed forelå i det foreliggende tilfælde.

Bundesanstalt indgav den 2. juni 1976 revisionsanke mod dommen fra Hessicher Verwaltungsgerichtshof til Bundesverwaltungsgericht. Bundesanstalt gjorde gældende, at anerkendelsen af muligheden for at anfægte en anmodning om indførselstilladelse var uforenelig med fællesskabsordningen, hvorefter undladelse af at udnytte en importlicens kun kan ske under bestemte omstændigheder.

Bundesverwaltungsgericht, 7. afdeling, besluttede ved kendelse af 27. januar 1978 i medfør af EØF-traktatens artikel 177 at udsætte sagen, indtil Domstolen har truffet præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

1. Skal spørgsmålet om der kan ske anfægtelse af en anmodning om tildeling af importlicens i henhold til artikel 16, stk. 1, første pkt. i forordning nr. 19/62 og om virkningen af en sådan anfægtelse, afgøres efter national ret?

2. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:

   Kan en sådan vildfarelse ifølge EØF-retten anfægtes på grund af vildfarelse, i givet fald også, når vildfarelsen ligger hos den anfægtende selv?

3. Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende:

   Hvilke retsvirkninger har en sådan anfægtelse med hensyn til fortabelse af den sikkerhed, som ansøgeren ifølge artikel 16, stk. 2, andet pkt. i forordning nr. 19/62 skal stille for at sikre opfyldelsen af forpligtelsen til at gennemføre importen i licensens gyldighedsperiode?

Kendelsen fra Bundesverwaltungsgericht blev registreret på Domstolens justitskontor den 28. marts 1978.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber den 30. maj 1978, Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, revisionsappellant, den 6. juni, og firmaet Jacob Hirsch & Söhne GmbH, revisionsindstævnte, den 12. juni 1978 indgivet skriftlige indlæg.

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

Domstolen har dog opfordret hovedsagens parter til skriftligt at besvare to spørgsmål inden den mundtlige forhandling. Parterne har efterkommet opfordringen inden for den fastsatte frist.

II — Skriftlige indlæg indgivet til Domstolen

Revisionsappellanten *Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung*, har hovedsagelig fremført følgende:

a) Vedrørende det første spørgsmål

Gennemførelsen af fællesskabsretten udelukker principielt ikke anvendelsen af national ret, i hvert fald ikke i det omfang fællesskabsretsordenen indeholder lakuner og ikke udtømmende regulerer bestemte forhold. En overførelse af principperne i den almindelige tyske forvaltningsret — herunder bestemmelser optaget fra den borgerlige ret vedrørende anfægtelse af privates viljeserklæringer — til fællesskabsretlige regler om licenser og sikkerhedsstillelse kan derfor kun komme i betragtning, dersom fællesskabsretten er ufuldstændig og ikke hindrer en supplerende anvendelse af nationale bestemmelser om anfægtelse på grund af vildfarelse.

Det fremgår af Domstolens retspraksis, at ordningen med licenser og sikkerhedsstillelse skal sikre, at de indførsler (eller udførsler), hvortil der anmodes om licens virkeligt gennemføres, for at de kompetente myndigheder kan opnå et nøjagtigt kendskab til de planlagte transaktioner; dette kendskab er sammen med de øvrige forhåndenværende oplysninger om markedssituationen uundværligt, for at de kompetente myndigheder behørigt kan udnytte deres ordinære og ekstraordinære interventionsmuligheder, og sikre, at de ved fællesskabsreglerne indførte prissystemer kan fungere; de kompetente myndigheder skal ikke alene råde over statistiske oplysninger om markedsforholdene, men også over klare oversigter over de fremtidige indførsler (eller udførsler); da medlemsstaterne har pligt til at udstede import- (eller eksport-) licenser til enhver, ville fremtidig planlægning være meningsløs, dersom licenserne ikke forpligtede de pågældende til at handle i overensstemmelse hermed; import- (eller eksport-) licenser, hvorefter indehaveren stiller sikkerhed for sin forpligtelse til at gennemføre de planlagte transaktioner, er et nødvendigt, og velegnet middel, for at de kompetente myndigheder kan afgøre, hvorledes de mest effektivt kan intervenere på kornmarkedet.

Det instrument til vurdering af markedet, som licenserne udgør, giver kun pålidelige resultater, hvis fritagelserne for forpligtelsen til at indføre (eller udføre) i forbindelse med udstedelsen af en licens begrænses i så vidt omfang som muligt. Derfor har fællesskabslovgiver også selv begrænset mulighederne for, at licensin-

dehaveren kan fritages for de hermed forbundne forpligtelser: alene force majeure anerkendes som fritagelsesgrund.

Ifølge Domstolens retspraksis er begrebet force majeure ikke begrænset til absolut umulighed, men skal forstås som usædvanlige forhold, som ikke kan tilregnes importøren (eller eksportøren), og hvis følger trods al mulig omhu kun havde kunnet undgås ved urimelige ofre. Derimod er fritagelsen for importforpligtelsen udelukket, når importen ikke finder sted på grund af importørens egen fejl som følge af vildfarelse fra hans side eller ud fra rent handelsmæssige betragtninger. Fællesskabsordningen med licenser og sikkerhedsstillelse regulerer altså udtømmende hovedsagens problemer; navnlig tillader den ikke, at mulighederne for fritagelse for licensens forpligtelser udvides yderligere ved, at der anerkendes en ret til at anfægte anmodningen om licensen på grund af vildfarelse.

Det første spørgsmål fra Bundesverwaltungsgericht må derfor besvares med, at fællesskabslovgiver udtømmende har reguleret mulighederne for fritagelse for forpligtelserne i forbindelse med en importlicens efter artikel 16, stk. 2 i forordning nr. 19, hvorfor nationale retsregler om anfægtelse ikke supplerende kan finde anvendelse.

b) Vedrørende det andet spørgsmål

Selv om det antages, at privates viljeserklæringer til administrationen efter fællesskabsretten kunne anfægtes på grund af vildfarelse, ville denne mulighed være undergivet de i tysk ret anerkendte begrænsninger. Der må navnlig ske en afvejning af på den ene side borgerens individuelle interesse i at blive frigjort for den erklæring, som ligger til grund for den offentlige retsakt, såfremt han ved dens afgivelse har befundet sig i en vildfarelse, som får retsvirkninger, med på den ene side den overordnede offentlige interesse i opretholdelsen af lovbestemmelser, i hvert fald i de tilfælde, hvor den efter anmodning udstedte forvaltningsakt foruden at have virkning for den enkeltes retsstilling også har umiddelbar virkning for almenheden. Hvad angår ordningen med licenser og sikkerhedsstillelse, har Domstolen statueret, at hensyn til konkrete virksomheders interesse og forhold, ikke kan gå forud for en ordning, som er indført i Fællesskabets offentlige interesse. En anfægtelse på grund af vildfarelse er derfor umulig, hvis den ud over tilbagekaldelse af licensanmodningen sigter på en annullation af selve importlicensen og af dennes retsvirkninger.

Det andet spørgsmål bør derfor besvares således, at en anmodning efter artikel 16, stk. 1, første pkt. i forordning nr. 19/62, ikke efter fællesskabsretten kan anfægtes på grund af vildfarelse.

c) Vedrørende det tredje spørgsmål

Besvarelsen af det andet spørgsmål overflødiggør en stillingtagen til det tredje spørgsmål.

Ifølge revisionsindstævnte, *firmaet Jacob Hirsch & Söhne GmbH,* fremgår det af en fornyet undersøgelse af de væsentlige punkter i de faktiske omstændigheder samt af en gennemgang af de dagældende retsregler, at firmaet klart havde villet anmode om en importlicens med forudfastsættelse af afgiften og derfor på ingen måde havde villet misbruge retten til at anfægte en viljeserklæring, der var afgivet under vildfarelse.

a) Vedrørende det første spørgsmål

Ifølge de fællesskabsretlige bestemmelser skal der særskilt indgives en forudgående anmodning om såvel udstedelse af importlicens som om forudfastsættelse af importafgiften; kun anmodningens inhold var, i det omfang det ikke allerede var forudfastlagt ved dets formål, på dette tidspunkt reguleret af nationale lovbestemmelser.

Formålet med anfægtelsen var annullation af anmodningen; denne annullation skulle derfor ligesom udstedelsen af anmodningen ske i overensstemmelse med EØF-retten. Anvendelsen af national ret kan føre til forskelsbehandling og konkurrencefordrejning. Ligesom en anvendelse af nationale retsregler ved bedømmelse af fællesskabsinstitutionernes retsakter ville skade fællesskabsrettens enhed og effektivitet, må også handlinger, som fællesskabsborgerne påbydes efter fællesskabsretten, alene bedømmes efter fællesskabsretten. Det første spørgsmål bør derfor besvares således:

Det skal ikke afgøres efter national ret, om en anmodning om tildeling af importlicens i henhold til artikel 16, stk. 1, første pkt. i forordning nr. 19/62 kan anfægtes.

b) Vedrørende det andet spørgsmål

Hirsch har anført, at da der ikke findes nogen fællesskabsretsregel herom, kan retten til anfægtelse på grund af vildfarelse ikke være udelukket efter fællesskabsretten, idet denne ret i hvert fald kendes og anvendes i visse af medlemsstaterne; en mulighed for senere tilbagekaldelse af en viljeserklæring på grund af vildfarelse må nødvendigvis foreligge i enhver retsorden.

At der efter fællesskabsretten selv er mulighed for med tilbagevirkende kraft at tilbagekalde en anmodning om udstedelse af en licens fremgår af artikel 5, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 1373/70 af 10. juli 1970 om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer, for hvilke der gælder en ordning med fællespriser (EFT (II), s. 382; org.ref. JO L 158, s. 1) og af artikel 5, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 193/75 af 17. januar 1975 (EFT L 25, s. 10).

Fællesskabslovgiver anser således ikke anfægtelsen af en importlicens som stridende mod licensordningens ånd og mål.

Den oversigt over markedssituationen, som licensordningen skal sikre, består af to faktorer, nemlig dels kendskabet til de faktisk gennemførte ind- og udførsler, dels beregningen af de fremtidige ud- og indførsler ud fra de licenser, der er anmodet om og udstedt. Denne beregning var undergivet visse svingninger, fordi licensen efter de dagældende regler kunne udnyttes 5 % mere eller mindre, og altså havde en 10 % margen, og fordi licenserne ikke behøvede at udnyttes i tilfælde af force majeure. Beregningen kunne også ændres med ganske kort frist. Medens forudfastsatte licenser, hvorefter importafgiften skulle forhøjes ved indførslen, oftest blev udstedt på lang sigt, blev dagslicenser uden forudfastsættelse udstedt på kort sigt. Myndighederne måtte derfor dagligt ændre deres beregninger. Af denne grund kan en anfægtelse i januar måned af en anmodning om udstedelse af en licens for en import, som skulle gennemføres i april, ikke have indflydelse på de kompetente myndighederne beregninger af markedsudviklingen. Den normale rettidige anfægtelse af en anmodning om udstedelse af den dagslicens uden forudfastsættelse for import, som skal ske på et langt senere tidspunkt, strider ikke mod licensordningens ånd og mål.

Dette gælder så meget desto mere, når importøren som i det foreliggende tilfælde ikke alene anfægter anmodningen om udstedelse af en dagslicens, men samtidig meddeler, at han vil anmode om en forudfastsat licens og agter at gennemføre importen på det oprindeligt planlagte tidspunkt. Udstedelsen af en forudfastsat licens i stedet for en dagslicens påvirker hverken oversigten over markedssituationen eller beregningerne over de fremtidige ind- og udførsler.

Men henblik på licensordningens ånd og mål er det af ringe betydning, om vildfarelsen ligger hos den anfægtende selv; spørgsmålet om, hvorvidt en én gang indgivet anmodning om udstedelse af en licens kan tilbagekaldes eller anfægtes er

uafhængig af, hvor vildfarelsen ligger. I hvert fald har interventionsorganet ikke i det foreliggende tilfælde kunnet lide nogen skade.

Det andet spørgsmål bør derfor besvares som følger:

En anmodning om tildeling af importlicens i henhold til artikel 16, stk. 1, første pkt. 1 forordning nr. 19/62 kan ifølge fællesskabsretten i hvert fald anfægtes på grund af vildfarelse, når der samtidigt fremsættes anmodning om tildeling af en ny licens med de samme indførselsdatoer, uanset om vildfarelsen beror hos den anfægtende selv, men forudsat at det interventionskontor, som udsteder licensen, stadig kan have oversigt over markedet.

c) Vedrørende det tredje spørgsmål

Anfægtelsen af anmodningen må ifølge Hirsch have tilbagevirkende kraft: der må altså foreligge samme situation, som hvis der slet ikke var indgivet nogen anmodning. Da anmodningen er en nødvendig forudsætning for tildelingen af licensen, annulleres denne derfor med tilbagevirkende kraft; de dermed forbundne rettigheder og pligter eksisterer ikke. Sikkerhedsstillelsens eneste formål er at sikre opfyldelsen af forpligtelsen til at gennemføre importen under licensens gyldighedsperiode; pligten til at stille sikkerhed bortfalder sammen med pligten til at importere, eller en allerede stillet sikkerhed fortabes ikke.

Det tredje spørgsmål bør besvares som følger:

Anfægtelse af anmodning om tildeling af en importlicens i henhold til artikel 16, stk. 1, første pkt. i forordning nr. 19/62, medfører, når den i særlige tilfælde er gyldig og må følges, at den sikkerhed, der er stillet for opfyldelsen af pligten til at gennemføre importen, ikke fortabes.

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber redegør for de på tidspunktet for de omtvistede faktiske omstændigheder gældende fællesskabsretlige regler og fastholder, at licensordningen kun kan give en pålidelig oversigt over fremtidige indførsler (eller udførsler), såfremt der er sikkerhed for, at der kun anmodes om licenser for sådanne transaktioner, som importøren (eller eksportøren) faktisk gennemfører eller vil gennemføre.

Med hensyn til Bundesverwaltungsgericht's spørgsmål må det ifølge Kommissionen fastslås, at firmaet Hirsch har modtaget en importlicens i overensstemmelse med deres anmodning; denne licens berettigede men forpligtede også Hirsch til at indføre den angivne mængde af den nævnte vare i licensens gyldighedsperiode. Da importen ikke fandt sted, var den retlige følge, at den af Hirsch stillede sikkerhed for deres forpligtelses opfyldelse fortabtes ved udløbet af licensens gyldighedsperiode. Afgørende efter fællesskabsretten er først og fremmest, om Bundesanstalt kunne eller burde have anset den af Hirsch påberåbte vildfarelse som en omstændighed, der kunne begrunde en undtagelse fra princippet om importpligt og fortabelse af sikkerheden, såfremt denne pligt ikke opfyldes; først hvis dette må besvares benægtende opstår spørgsmålet om, hvorvidt der alligevel kan opnås frigivelse af sikkerhedsstillelsen i medfør af det i national ret indeholdte begreb om anfægtelse af licensanmodningen på grund af vildfarelse.

a) Vedrørende sikkerhedens fortabelse

I henhold til artikel 8, stk. 1 i forordning nr. 87, havde Bundesanstalt ganske vist et vidtgående, men dog ikke ubegrænset skøn for så vidt angår hensyntagen til omstændigheder, som, udover de eksempelvis angivne i bestemmelsens stykke 2, kunne begrunde undtagelse fra importpligten og fra reglen om fortabelse af sikkerheden, når importen ikke gennemføres. Formålet med artikel 8 i forordning nr. 87 var at muliggøre en rimelig afvejning af interesserne i de tilfælde, hvor en rettidig opfyldelse af pligten forhindredes af omstændigheder, som

indtrådte efter tildelingen af licensen. Når firmaet Hirsch påberåber sig at have planlagt importen på grundlag af den på datoen for indgivelsen af deres anmodning gældende afgift og simpelthen har glemt at anmode om forudfastsættelse af denne, fremfører firmaet ikke nogen grunde, som kan have hindret det i at gennemføre importen efter tildelingen af licensen; firmaet henviser til de forretningshensyn, som lå til grund for, at det overhovedet anmodede om licensen; licensen er imidlertid uafhængig af de forretningsmæssige hensyn og planer, som ligger til grund for anmodningen. Dersom en importør efter anmodningens indgivelse kunne vælge mellem den på dette tidspunkt gældende og den ved importen gældende afgift, ville afgiften ikke kunne fungere effektivt som prisudligning inden for den fælles markedsordning.

Den omstændighed, at Hirsch flere uger efter at have opnået licensen opdagede, at den på datoen for indgivelsen af anmodningen gældende afgift var fordelagtigere for firmaet end den senere fastsatte, kan ikke begrunde en undtagelse efter artikel 8 i forordning nr. 87. Uforbindende importlicenser, som indehaveren kan udnytte fuldstændig frit, umuliggør en blot tilnærmelsesvis sikker oversigt over de importer, som må forventes gennemført.

b) Vedrørende anfægtelsen på grund af vildfarelse

Spørgsmålet om anfægtelse på grund af vildfarelse omtales ikke udtrykkeligt af forordning nr. 87; ifølge forordningens artikel 7, stk. 2, har medlemsstaterne i øvrigt at træffe de nødvendige gennemførelsesforanstaltninger, bl.a. vedrørende fortabelsen af sikkerheden. Ifølge Domstolens retspraksis kan der af hensyn til fællesskabsrettens ensartede anvendelse kun anvendes nationale retsregler i det omfang, det er nødvendigt for at gennemføre forordningerne; nationale retsforskrifter kan ikke have indflydelse på fællesskabsforordningernes rækkevidde.

Anvendelsen af tysk rets grundsætninger om anfægtelse på grund af vildfarelse er uforenelig med indholdet i opbygningen af og formålet med forordning nr. 87.

En licens, som indehaveren kan frigøre sig fra efter forgodtbefindende blot ved at hævde, at han befandt sig i en vildfarelse, ville være uegnet til en blot nogenlunde pålidelig oversigt over de forventede importer.

At betinge tildelingen af licensen med en pligt til at gennemføre importen og sikre denne pligts opfyldelse via en særlig sikkerhedsstillelse ville kun være en tom formalitet, dersom indehaveren kunne få sin sikkerhed tilbage ved blot at begrunde den manglende opfyldelse af denne pligt med, at han ved indgivelsen af sin anmodning havde befundet sig i en vildfarelse vedrørende de gældende afgifters størrelse.

Anfægtelse på grund af vildfarelse ville ophæve de nationale kompetente myndigheders skøn efter fællesskabsordningen, og licensindehaveren ville kunne tvinge myndighederne til at tilbagebetale sikkerheden i tilfælde, hvor den ifølge forordning nr. 87 skulle fortabes.

c) Vedrørende besvarelsen af de stillede spørgsmål

De to første spørgsmål fra Bundesverwaltungsgericht bør besvares benægtende. Det tredje spørgsmål bliver derfor uden genstand.

III — Mundtlig forhandling

Under retsmødet den 11. oktober 1978 har Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, revisionsappellanten, repræsenteret af advokat Albrecht Stockburger, Frankfurt am Main, firmaet Jacob Hirsch & Söhne GmbH, revisionsindstævnte, repræsenteret af advokaterne Barbara Festge og Fritz Modest, Hamburg, og Kommissionen for De

europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske konsulent Peter Kalbe, afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Domstolen.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 9. november 1978.

Præmisser

1 Ved kendelse af 27. januar 1978, indgået til Domstolen den 28. marts s.å., har Bundesverwaltungsgericht i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 19 af 4. april 1962 om en gradvis oprettelse af en fælles markedsordning for korn (JO 1962, s. 933), og af Rådets forordning nr. 130 af 23. oktober 1962 om en undtagelsesordning i forhold til artikel 17, stk. 1, i forordning nr. 19, for så vidt angår forudfastsættelse af importafgiften for bestemte varer (JO 1962, s. 2555), begge spørgsmål med henblik på afgørelsen af, hvorvidt der, inden for rammerne af de dagældende bestemmelser vedrørende kornhandelen inden for Fællesskabet, skal tages hensyn til en vildfarelse ved anmodningen om en importlicens;

2 det fremgår af forelæggelseskendelsen, at firmaet Jacob Hirsch & Söhne GmbH den 16. januar 1963 anmodede det tyske interventionsorgan om importlicens til et parti fransk maltbyg, og anmodningen angav april måned s.å. som leveringstidspunkt;

i henhold til gældende regler blev der stillet bankgaranti for importens gennemførelse i overensstemmelse med den ansøgte importlicens;

interventionsorganet tildelte importlicensen den 17. januar 1963, dagen efter indgivelsen af anmodningen;

firmaet henvendte sig tre uger efter licensudstedelsen til interventionsorganet og anmodede om en forudfastsættelse af importafgiften på grundlag af den på datoen for anmodningens indgivelse (16. 1. 1963) gældende afgiftssats, idet det påberåbte sig en forglemmelse ved udfyldningen af ansøgningsformularen;

da interventionsorganet ikke imødekom denne anmodning, erklærede firmaet ved skrivelse af 5. april 1963, at dets anmodning af 16. januar 1963 var ugyldig, idet det havde befundet sig i en vildfarelse ved anmodningens indgivelse;

firmaet hævder som følge heraf, at den importlicens, der blev udstedt på grundlag heraf, er ugyldig og kræver sikkerheden frigivet;

interventionsorganet erklærede for sit vedkommende sikkerheden fortabt, så snart det konstateredes, at den i licensen angivne import ikke var blevet gennemført inden for den fastsatte frist;

3 ved et af det pågældende firma anlagt søgsmål ved Verwaltungsgericht Frankfurt med påstand om frigivelse af sikkerheden, blev sagsøgte frifundet ved dom af 10. juli 1974;

firmaet appellerede afgørelsen til Hessische Verwaltungsgerichtshof, som gav det medhold, idet retten navnlig begrundede sin afgørelse med en analog anvendelse af reglerne i tysk borgerlig ret om anfægtelse af viljeserklæringer på grund af vildfarelse;

interventionsorganet indgav revisionsanke mod denne afgørelse til Bundesverwaltungsgericht, som har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

1. Skal spørgsmålet, om der kan ske anfægtelse af en anmodning om tildeling af importlicens i henhold til artikel 16, stk. 1, første pkt. i forordning nr. 19, og om virkningen af en sådan anfægtelse, afgøres efter national ret?

2. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:

   Kan en sådan anmodning ifølge EØF-retten anfægtes på grund af vildfarelse, i givet fald også, når vildfarelsen ligger hos den anfægtende selv?

3. Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende:

   Hvilke retsvirkninger har en sådan anfægtelse med hensyn til fortabelse af den sikkerhed, som ansøgeren ifølge artikel 16, stk. 2, andet pkt. i forordning nr. 19, skal stille for at sikre opfyldelsen af forpligtelsen til at gennemføre importen i licensens gyldighedsperiode?

4 De af Bundesverwaltungsgericht forelagte spørgsmål bør afgøres inden for rammerne af det system, som blev indført ved forordning nr. 19 og nr. 130 om markedsordningen for korn;

5 forordning nr. 19 indførte for samhandelen inden for Fællesskabet en afgiftsordning, som ifølge artikel 16 er forbundet med tildeling af en importlicens;

tildelingen af denne licens er ifølge artiklens stykke 2 betinget af en sikkerhedsstillelse, som skal sikre opfyldelsen af forpligtelsen til at gennemføre importen inden for licensens gyldighedsperiode, og som fortabes, hvis importen ikke foretages inden for denne frist;

ifølge artikel 17 i forordning nr. 19 er afgiften for den enkelte import den afgift, som gælder på datoen for importens gennemførelse;

som en undtagelse fra dette princip hjemler artiklens stykke 2 mulighed for forudfastsættelse af afgiften for korn importeret fra tredjelande (den såkaldte »forudfastsættelsesordning«);

6 forordning nr. 130 udvidede senere denne mulighed, således at den også fandt anvendelse på import af bestemte kornsorter og -produkter i samhandelen inden for Fællesskabet;

forordningens artikel 2 bestemmer i så henseende, at den afgift, som skal anvendes ved import fra medlemsstaterne af disse kornsorter og -produkter, herunder maltbyg, »forudfastsættes efter en anmodning, som den pågældende skal indgive sammen med anmodningen om licensen for en import, som skal gennemføres i licensens gyldighedsperiode«;

7 det fremgår af en sammenligning mellem artikel 17 i grundforordning nr. 19 og den nævnte bestemmelse i forordning nr. 130, at det principielt er den på importdatoen gældende afgift, der skal anvendes, hvorimod forudfastsættelsen er en særlig fordel, som importøren kun kan opnå efter udtrykkelig anmodning;

det påhviler derfor importøren at træffe de nødvendige foranstaltninger for at opnå denne fordel, hvis han har økonomisk interesse heri, idet forvaltningen kun er forpligtet til at indrømme den hermed forbundne fordel, når der udtrykkeligt anmodes herom;

8 den omstændighed, at enhver anmodning om en importlicens skal ledsages af en banksikkerhed understreger, at importøren ved sin anmodning forpligter sig til strengt at overholde betingelserne for den ønskede importlicens;

9 når henses til, at afgiftssatsen ændres kontinuerligt, ville en hensyntagen til vildfarelser, som virksomhederne påberåber sig, åbne mulighed for, at importørerne, alt efter disse satsers udsving, ensidigt kunne anfægte deres forpligtelser, hvilket ville umuliggøre enhver pålidelig beregning, som er uundværlig for en effektiv styring af det fælles kornmarked;

10 det er heller ikke i tilfælde som det her foreliggende en uberettiget strenghed, at afskære importøren fra enhver ensidig anfægtelse af sin anmodning, idet opretholdelsen af den i overensstemmelse med anmodningen én gang tildelte licens alene medfører anvendelse af den afgiftssats, som er grundet i markedsforholdene på tidspunktet for importen;

11 herefter kan en importør inden for rammerne af den ved forordning nr. 19 og nr. 130 indførte markedsordning ikke hævde at have befundet sig i en subjektiv vildfarelse med hensyn til valgmuligheden mellem den afgiftssats, der gælder på datoen for anmodningen og den, der gælder på datoen for importen;

12 derfor må der først svares, at spørgsmålet om, hvorvidt en anmodning om tildeling af en importlicens i henhold til artikel 16, stk. 1, første pkt. i forordning nr. 19, kan anfægtes, og hvilke virkninger en sådan anfægtelse har, skal afgøres efter fællesskabsretten under hensyntagen til den nævnte forordning, sammenholdt med forordning nr. 130;

det andet spørgsmål må derfor besvares med, at en ansøgning om importlicens under hensyn til den ved de nævnte forordninger indførte ordning ikke kan anfægtes af andrageren selv på grund af en vildfarelse, som denne ved afgivelsen af sin viljeserklæring har befundet sig i med hensyn til det ved forordning nr. 130 mulige valg mellem anvendelsen af den på datoen for anmodningen og den på datoen for importen gældende afgiftssats.

13 Besvarelsen af det andet spørgsmål gør det tredje spørgsmål overflødigt.

Vedrørende sagsomkostningerne

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

da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør 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 de spørgsmål, som Bundesverwaltungsgericht har forelagt den ved kendelse af 27. januar 1978, for ret:

1. **Spørgsmålet om, hvorvidt en anmodning om tildeling af en importlicens i henhold til artikel 16, stk. 1, første pkt. i Rådets forordning nr. 19 af 4. april 1962 om en gradvis oprettelse af en fælles markedsordning for korn kan anfægtes, og hvilke virkninger en sådan anfægtelse har, skal afgøres efter fællesskabsretten under hensyntagen til den ved nævnte forordning indførte ordning, sammenholdt med Rådets forordning nr. 130 af 23. oktober 1962 om en undtagelsesordning i forhold til artikel 17, stk. 1, i Rådets forordning nr. 19, om forudfastsættelse af importafgiften for bestemte varer.**

2. **Under hensyn til den ved Rådets forordning nr. 19 og nr. 130 indførte ordning kan en ansøgning om tildeling af en importlicens ikke anfægtes af andrageren selv på grund af en vildfarelse, som denne ved afgivelsen af sin viljeserklæring har befundet sig i med hensyn til det ved forordning nr. 130 mulige valg mellem anvendelsen af den på datoen for anmodningen og den på datoen for importen gældende afgiftssats.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. december 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident