DOMSTOLENS DOM
AF 16. DECEMBER 1976 [1]

Rewe-Zentralfinanz eG og Rewe-Zentral AG mod Landwirtschaftskammer für das Saarland (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundesverwaltungsgericht)

Sag 33/76

Sammendrag

1. *Told — afgifter med tilsvarende virkning — fjernelse — direkte virkning — individuelle rettigheder — beskyttelse ved de nationale domsmyndigheder*
(EØF-traktatens artikel 13, forordning nr. 159/66/EØF, artikel 13)

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

1. Såvel forbudet i traktatens artikel 13 som forbudet i artikel 13 i forordning nr. 159/66/EØF har direkte virkning og giver de retsundergivne rettigheder, som de nationale retter skal beskytte.
2. I mangel af fællesskabsbestemmelser på området tilkommer det hver enkelt medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter og fastsætte procesreglerne for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning afføder for de retsundergivne, forudsat at disse regler ikke er mindre gunstige end de, der gælder for tilsvarende nationale søgsmål. Det ville kun forholde sig anderledes, hvis disse procesregler i praksis umuliggjorde indtaling af rettigheder, som de nationale retter har pligt til at beskytte.

I sag 33/76

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Bundesverwaltungsgericht (VII. afdeling) for i den sag, som verserer for nævnte ret mellem

1) REWE-ZENTRALFINANZ EG, Köln

2) REWE-ZENTRAL AG, Köln,

og

LANDWIRTSCHAFTSKAMMER FÜR DAS SAARLAND, Saarbrücken (landbrugskontoret for Saar),

1 — Processprog: Tysk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende EØF-traktatens artikler 5, 9 og 13, stk. 2,

har

DOMSTOLEN

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

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

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

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

I — Sagsfremstilling og retsforhandlingernes forløb

De tyske firmaer Rewe-Zentralfinanz eG og Rewe-Zentral AG betalte for indførsel af franske æbler i 1968 afgifter for plantesundhedskontrol, som i Domstolens dom af 11. oktober 1973 i sag 39/73 (Sml. 1973, s. 1039) fandtes at være afgifter med tilsvarende virkning som told.

De anførte firmaer anmodede i 1973 landbrugskontoret for Saar om at ophæve afgiftspålæggene og tilbagebetale de erlagte beløb med renter. Dette krav blev afvist, da fristerne i Verwaltungsgerichtsordnungs § 58 ikke var iagttaget. Den sag, som de to firmaer anlagde ved Verwaltungsgericht i Saar, afvistes og denne dom stadfæstedes i appelsagen ved Oberverwaltungsgericht.

Rewe-Zentralfinanz og Rewe-Zentral indbragte herefter revisionsanke til Bundesverwaltungsgericht. Da denne ret fandt, at spørgsmålet om, hvorvidt det er muligt at gøre en overtrædelse af fællesskabsretten gældende, selv om fristerne i de almindelige nationale procesregler ikke er iagttaget, nødvendiggjorde en fortolkning af EØF-traktaten, udsatte den ved kendelse af 23. januar 1976 behandlingen af revisionsanken og anmodede i henhold til EØF-traktatens artikel 177 Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

1. Har en fællesmarkedsborger ved en national forvaltnings overtrædelse af

forbudet mod toldlignende afgifter (EØF-traktatens artikler 5, 9 og 13, stk. 2) et krav i henhold til fællesskabsretten på
a) annullation eller tilbagekaldelse af forvaltningsakten
b) og/eller tilbagebetaling af de erlagte afgifter også selv om den pågældende forvaltningsakt efter national retspleje på grund af fristoverskridelse ikke længere kan anfægtes?

2. Er det eventuelt en betingelse, at De europæiske Fællesskabers Domstol allerede har fastslået, at der er sket overtrædelse af det fællesskabsretlige forbud?
3. Ved bekræftende svar på spørgsmålet om et krav i henhold til fællesskabsretten på tilbagebetaling:
   Er der krav på renter af tilbagebetalingsbeløbet, og i bekræftende fald, fra hvilket tidspunkt og med hvilken sats?

Bundesverwaltungsgericht's kendelse (VII. afdeling) blev registreret på Domstolens justitskontor den 6. april 1976.

I henhold til artikel 20 i protokollen for EØF-Domstolens statut er der afgivet skriftlige indlæg af selskaberne Rewe-Zentralfinanz og Rewe-Zentral, af EF-Kommissionen, af Forbundsrepublikken Tysklands, af Den italienske Republiks og Det forenede Kongeriges regeringer.

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

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg

Appellanterne har i første række anført, at medlemsstaternes retter endnu ikke har forelagt Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt afgifter, der er opkrævet i strid med fællesskabsretten, undtagelsesvis kan opretholdes, fordi der ikke er indgivet nogen klage over afgiftspålægget inden for de foreskrevne frister.

I dom af 7. februar 1973 i sag 39/72 (Sml. 1973, s. 101), statuerede Domstolen, at en medlemsstats overtrædelse af en fællesskabsretlig regel, der gælder umiddelbart, kan danne grundlag for et eventuelt erstatningsanvar for det offentlige over for den pågældende private. Endvidere har Domstolen i dom af 12. juli 1973 i sag 70/73 (Sml. 1973, s. 813) statueret, at det er traktatens mål effektivt at bringe medlemsstaternes traktatskrænkelser og disses følger både allerede indtrådte og fremtidige, til ophør.

Domstolen har ganske vist i dom af 22. januar 1976 i sag 60/75 (Sml. 1976, s. 45) fundet, at det, når fællesskabsretten krænkes, påhviler staten i forhold til den skadelidte at påtage sig de heraf følgende konsekvenser på grundlag af de nationale retsregler om statens erstatningsansvar. En simpel henvisning af den erhvervsdrivende, der er berørt af overtrædelsen i artikel 13 til søgsmål for en national ret til fastslåelse af det offentliges erstatningsansvar kommer ikke i betragtning i nærværende sag af følgende årsager:
a) hvis de fællesskabsretlige regler i sig selv har generel og ensartet virkning, kan der ikke gælde nogle andre regler for retsvirkningerne af en medlemsstats overtrædelse heraf. Ellers ville følgen blive, at erhvervsdrivende blev behandlet forskelligt, alt efter særegenhederne i hvert enkelt nationalt retssystem;
b) nødvendigheden af en retlig effektiv beskyttelse og traktatens indre sammenhæng indebærer ligeledes, at de fællesskabsretlige regler, der kan anvendes direkte, beskrives som normer, der ved medlemsstaternes overtrædelse heraf afføder et individuelt krav i henhold til fællesskabsretten på annullation af forvaltningsakten;
c) hvis retsvirkningerne af en sådan overtrædelse skulle bedømmes efter national ret, ville de kun delvis blive annulleret; efter tysk rets regler om det offentliges ansvar, (grundlovens § 34) i

forbindelse med BGB (civillovbogen) § 839, omfatter disse kun de overtrædelser, som forvaltningen begår under udøvelse af offentligt hverv. Desuden kræver tysk ret, at der skal foreligge culpa ved krænkelse af en embedspligt.

I dom af 17. december 1970 i sag 11/70 (Recueil 1970, s. 1125) har Domstolen statueret, at den ret, traktaten har skabt, og som udledes af en selvstændig kilde, er således beskaffen, at den ikke retsligt kan hindres af national lovgivning uden at miste sin fællesskabsretlige karakter, og uden at selve Fællesskabets retsgrundlag angribes. Ligeledes omfatter fællesskabsrettens absolutte forrang navnlig de nationale procesregler (dom af 16. januar 1974, sag 66/73, Sml. 1974, s. 33 og dom af 12. februar 1974, sag 146/73, Sml. 1974, s. 139). Det strider mod fællesskabsordningens karakter, at medlemsstaterne kan træffe eller opretholde foranstaltninger, der kan ophæve traktatens tilsigtede virkning. Traktatens ufravigelige karakter og de retsakter, som vedtages med henblik på dens gennemførelse, kan ikke være forskellig fra den ene stat til den anden på grund af de interne retsakters virkninger, uden at fællesskabsordningen påvirkes og traktatens målsætninger bringes i fare.

Det følger heraf, at private ikke blot har krav på tilbagebetaling af de afgifter, der er opkrævet i strid med fællesskabsretten, men også på annullation eller tilbagekaldelse af afgiftspålægget. Efter tysk national lovgivning er denne annullation eller tilbagekaldelse af afgiftspålægget nemlig en betingelse for, at afgifterne kan blive tilbagebetalt.

Med hensyn til Bundesverwaltungsgericht's andet spørgsmål kan medlemsstaternes forpligtelse til tilbagebetaling ikke begrænses til det tidspunkt, da Domstolen statuerede, at opkrævningen af den pågældende afgift var uforenelig med fællesskabsretten. Dette følger af, at Domstolen almindeligvis ikke afgør sådanne spørgsmål, men inden for proceduren i artikel 177 afgør fortolkningsspørgsmål fra de nationale retter.

For så vidt angår det tredje spørgsmål er det traktatens mål, at staternes manglende overholdelse effektivt bringes til ophør, hvorfor søgsmålet på fællesskabsplan om annullation af forvaltningsaktens retsvirkninger også omfatter den skadelidte erhvervsdrivendes krav på dækning af rentetab, som kun er et særligt led i dette søgsmål.

Kommissionen har anført, at det ikke nødvendigvis følger af den direkte virkning af EØF-traktatens artikel 13, stk. 2, at der, efter at den omtvistede afgift er blevet opkrævet trods det pågældende forbud, tilkommer appellanterne en selvstændig søgsmålsret, hvorved de uanset det materielle grundlag i national ret, får mulighed for at kræve tilbagebetaling af den nævnte afgift. Det har ikke været meningen med artikel 13, stk. 2, at den skal være det fællesskabsretlige grundlag for at private kan rejse krav om tilbagebetaling mod en medlemsstat. Domstolen har altid antaget, at søgsmål om tilbagebetaling af uberettiget opkrævede nationale afgifter og fællesskabsafgifter kan anlægges med hjemmel i den pågældende medlemsstats lovgivning. I sag 13/68 (Sml. 1965-1968, s. 553) har Domstolen således fastslået, at det under sådanne omstændigheder »tilkommer hver enkelt medlemsstats retsorden at udpege den kompetente domsmyndighed og i denne forbindelse at kvalificere de nævnte rettigheder efter kriterierne i intern ret«. Det samme gælder i øvrigt for erstatningssøgsmålene efter EØF-traktatens artikel 215, stk. 2. Utvivlsomt bevirker den omstændighed, at kravene om tilbagebetaling skal have hjemmel i de nationale lovbestemmelser, at tilbagebetalingen er afhængig af regler, som er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat, men dette er et forhold, som på det nuværende integrationsstadium ikke adskiller sig fra tilstanden på området for beskyttelse af individuelle rettigheder. Da medlemsstaterne principielt har forpligtet sig til at lette gennemførelsen af et sådant krav,

kan den pågældende kun påberåbe sig det i det omfang og under de betingelser, der er foreskrevet i samme nationale lovgivning.

En fortolkning af traktatens artikel 13, stk. 2, hvorefter dennes formål er at skabe et selvstændigt materielt krav på tilbagebetaling, rejser spørgsmålet om, hvilken forbindelse der er mellem et sådant krav, der støttes på fællesskabslovgivningen, og kravene i henhold til nationale lovbestemmelser. At forbyde de pågældende at gøre deres tilbagebetalingskrav gældende efter reglerne i deres nationale lovgivning ville stride mod Domstolens tidligere praksis vedrørende den direkte virkning af artikel 13, stk. 2. Endvidere ville konkurrerende søgsmål udgøre en nyskabelse inden for fællesskabsretten og ville i praksis medføre, at det søgsmål, der er fordelagtigst, fordi det lettere kan fremmes, går forud for det andet.

Der findes ikke, når henses til hovedsagen, at foreligge fællesskabsregler vedrørende procedurer og frister, som enten udtrykkeligt eller i kraft af deres karakter af overordnede fristbestemmelser, udelukker anvendelsen af nationale procesregler.

Men i hvor høj grad kan traktatens artikel 13, stk. 2 som en højere materiel fællesskabsretlig bestemmelse forbyde, at den tyske lov om retsplejen ved forvaltningsdomstole finder anvendelse? Hvis formålet med denne lov er at udelukke tilbagebetaling efter udløbet af en vis frist, kan formalitetskravene og de frister for annullation, den selv fastsætter, ikke gyldigt hindre det krav, der er rejst under hovedsagen. Den direkte virkning af artikel 13, stk. 2 er nemlig ensbetydende med, at den pågældende således ved at påberåbe sig en fællesskabsbestemmelse af højere rang har en absolut og tidsmæssigt ubegrænset mulighed for at anlægge et søgsmål om tilbagebetaling, hvis fulde og ubetingede gennemførelse netop på grund af bestemmelsens karakter af højere retsnorm hverken bør vanskeliggøres eller hindres faktisk eller retligt eller ved noget andet, der skyldes en bestemmelse inden for staternes egne kompetenceområder. Dog må en sådan opfattelse kritiseres, fordi den ensartethed, der under den nuværende retstilstand således er opnået med hensyn til beskyttelsen af individuelle krav på tilbagebetaling, vil være ensbetydende med, at ethvert formalitetskrav og enhver søgsmålsfrist er opgivet. En sådan generel udelukkelse af alle nationale porcesregler er uforenelig med den i domspraksis fastslåede retsgrundsætning, hvorefter den nationale ret, selv om sagsøger støtter sine søgsmålsgrunde og anbringender på fællesskabsretten, træffer en afgørelse på grundlag af de nationale procesregler.

Der er ingen konflikt mellem fællesskabsretten og den nationale ret, når fællesskabsretten ikke gør krav på at have forrang, men giver mulighed for også at anvende nationale lovbestemmelser, eller når den integrerer dem i sit retssystem. En sådan henvisning til national ret kan i dette tilfælde indirekte udledes af det, retspraksis har antaget om den direkte virkning, og hvorefter de bestemmelser, der kan anvendes direkte, giver private rettigheder, »som de nationale domstole skal beskytte«. Det kan de kun gøre ved at anvende deres egne procesregler, så længe fællesskabsretten ikke selv regulerer disse forhold, og altså overholde procesreglernes formalitetskrav og søgsmålsfrister. Det princip, hvorefter beskyttelsen af de retsundergivnes rettigheder viger for sikkerheden i retsforhold, og som indeholdes i den tyske lov om retsplejen ved forvaltningsdomstole, er anerkendt i alle medlemsstaternes retssystemer og ligeledes i høj grad accepteret i Fællesskabets retssystem. I dommen i sag 43/75 (endnu ikke offentliggjort) blev der endog fastsat bestemte frister i et tilfælde, hvor fællesskabsretten ikke udtrykkeligt selv foreskrev dem.

Denne løsning er givetvis ikke særlig tilfredsstillende, da fristerne i de nationale love svinger mellem en måned og 30 år (i denne forbindelse kan man overveje, om hver enkelt medlemsstat for sit vedkom-

mende selv kan bestemme, hvilket krav efter national lov et sådant fællesskabskrav bør sidestilles med). Men på fællesskabsniveau at fastsætte ens frister for indtaling af de krav, som der er tvist om i hovedsagen, ville indebære, at alle andre fordringer på medlemsstaterne, som støttedes på fællesskabsretten, skulle medtages og ville betyde, at andre retsområder ville blive omfattet heraf.

Med hensyn til det andet spørgsmål er dette uden genstand, da tilbagebetalingskravene støttes på traktatens artikel 13, stk. 2. Domstolen kan højst besvare spørgsmålet på samme måde som i den ovenfor anførte dom i sag 43/75.

Om det tredje spørgsmål må siges, at det ikke er reguleret af fællesskabsretten, og Domstolen har i lignende sager henvist til national ret. Hvis de tyske procesregler hindrer hovedsagens fremme, er dette spørgsmål uden genstand.

Forbundsrepublikken Tysklands regering har anført, at årsagen til, at der ikke findes fællesskabsregler for retsplejen i forvaltningssager eller for et retsbeskyttelsessystem, som medlemsstaterne skal overholde, når de anvender den materielle fællesskabsret, beror på den omstændighed, at det — bortset fra de områder, som Fællesskabet direkte regulerer, og den almindelige harmoniseringsopgave, det har fået tildelt — er blevet overladt medlemsstaternes myndigheder og domstole at forvalte fællesskabsretten. Opgavefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne forklarer, at privates krav på annullation eller tilbagekaldelse af forvaltningsakter, eller på tilbagebetaling af erlagte beløb, nærmere bestemmes og begrænses af de relevante nationale lovbestemmelser. Den begrænsning, som national retspleje sætter for påberåbelse af krav i henhold til fællesskabsretten, er derfor en virkelig fællesskabsretlig norm.

Når en forvaltningsakt ikke længere kan være genstand for annulationssøgsmål, fordi den er blevet endelig, er det efter tysk ret principielt ikke længere muligt at kræve, at myndigheden tilbagekalder den nu uanfægtelige forvaltningsakt, eller tilbagebetaler det erlagte beløb. Det er grunden til, at uanfægtelige forvaltningsakter fortsat består i tilfælde, hvor Bundesverfassungsgericht statuerer, at den lovbestemmelse, hvorpå forvaltningsakterne hviler, er forfatningsstridig.

Den omstændighed, at den enkeltes retsstilling kan variere fra den ene medlemsstat til den anden, er derfor kun en følge af, at fællesskabsretten forvaltes af medlemsstaterne.

Den i spørgsmålet anførte artikel 5 i EØF-traktaten pålægger ganske vist medlemsstaterne at følge en ensartet fællesskabshandlemåde, men private kan ikke støtte ret på denne artikel. Det forholder sig på samme måde, for så vidt angår medlemsstaternes »almindelige principper« vedrørende forvaltningens sagsbehandling: heller ikke disse giver mulighed for i analogi med taktatens artikel 215, stk. 2 at slutte, at der eksisterer et sådant fællesskabsretligt krav på tilbagekaldelse af endelige forvaltningsakter. Det er navnlig ikke blevet påvist, at de øvrige medlemsstater almindeligvis, i modsætning til Forbundsrepublikken Tyskland, anerkender et krav på tilbagekaldelse af endelige forvaltningsakter.

Den italienske Republiks regering har anført, at det i fravær af fællesskabsnormer nødvendigvis må antages, at midlerne til og de nærmere enkeltheder i beskyttelsen af de subjektive rettigheder, som fællesskabsretten skaber for private, altid reguleres af de forskellige medlemsstaters lovgivninger.

Forelæggelseskendelsen viser faktisk tydeligt, at den nationale ret går ud fra, at de beløb, som er opkrævet i strid med forbudet mod afgifter med tilsvarende virkning, skal tilbagebetales. Det er denne opfattelse, som skal undersøges. Således kan man blive klar over om og i bekræftende fald i hvor høj grad de nationale myndigheder er forpligtet til at til-

bagebetale beløb, der er opkrævet i strid med forbudet mod afgifter med tilsvarende virkning.

Kommissionen ses dog ikke at have pålagt medlemsstaterne nogen forpligtelse til at tilbagesøge de beløb, der er udbetalt private for støtte, som ikke lovligt har kunnet ydes eller for godtgørelser, der er udbetalt i forbindelse med eksport, og som har overskredet grænsen for det tilladelige. Endvidere er også en forpligtelse til at tilbagesøge beløb, der er udbetalt på grund af en fejlagtig fortolkning af fællesskabsregler, udtrykkeligt blevet udelukket. Herefter forekommer det samme bedømmelseskriterium at måtte finde anvendelse, når der er pligt til at tilbagebetale uretmæssigt opkrævede beløb i strid med forbudet mod afgifter med tilsvarende virkning som told. Denne løsning bygger på den holdning, som Domstolen indtog i ovenfor anførte sag 43/75.

Selv hvis der bortses fra de alvorlige økonomiske konsekvenser for de forskellige medlemsstaters økonomi, ville en tilbagebetalingspligt medføre en uberettiget forskelsbehandling mellem medlemsstaterne og Fællesskabets borgere, alt efter hvilke regler der er foreskrevet i hvert enkelt retssystem i forbindelse med tilbagebetaling af ulovligt opkrævet told.

For øvrigt ville en tilbagebetaling i praksis føre til en uventet forøgelse af fortjenstmargen eller i hvert fald komme de pågældende erhvervsdrivende til gode, da beløbene tydeligvis allerede er indregnet i omkostningerne med den følge, at købere har måttet betale en højere pris. En tilbagebetaling ville i grunden være det samme som »støtte«, der ville begunstige indelandske erhvervsdrivende og i praksis føre til den forvridning af markedet og konkurrencevilkårene, som det netop er fællesskabsreglernes formål at hindre; især ville en tilbagebetaling bevirke er nyt tab for de øvrige medlemsstaters eksportører, som allerede har måttet finde sig i det faktiske tab, der var en følge af den hindring, som forhøjelsen af tolden i importørens medlemsstat medførte.

Den italienske regering er derfor af den opfattelse, at den direkte anvendelse af fællesskabsreglerne om forbud mod at opkræve afgifter med tilsvarende virkning som told ikke kan påberåbes med hensyn til beløb, som allerede er erlagt i form af en bestemt told, før tolden har været genstand for en saglig bedømmelse med henblik på at fastslå dens karakter af afgift med tilsvarende virkning.

Med hensyn til de specifikke spørgsmål i forelæggelseskendelsen må det kendes for ret, at indtaling af krav på tilbagebetaling af beløb, der er erlagt som afgifter med tilsvarende virkning, reguleres af national ret, hvad enten det drejer sig om afvisningspåstande i henhold til fristbestemmelser, eller til regler om fortabelse af rettigheder eller forældelse, og at den nationale lovgivning ligeledes bestemmer, om og fra hvornår og med hvilken sats eventuelt skyldige renter af tilbagebetalingsbeløbene skal ydes de berettigede.

Det forenede Kongeriges regering har anført, at betydningen af frister ofte er blevet understreget i fællesskabsretten, og at Domstolen (anden afdeling) i sag 79/70 (Recueil 1971, s. 689) statuerede, at de ikke kunne fraviges. Det er ganske vist ubestrideligt, at de kan medføre en begrænsning af materielretlige krav. Den eneste tilfredsstillende udvej, er at vedtage en fællesskabslov om harmonisering af reglerne om forældelse. Men hvis det før udarbejdelsen af en fællesskabslovgivning statueres, at de nationale fristbestemmelser ingen virkning har, skabes der usikkerhed, hvorfor bogholderiet kompliceres og omkostningerne ved den afgiftsindkrævning, der afholdes af nationale og fælles fonds, øges.

Domstolens svar i denne sag bør angive de almindelige principper for anvendelse, der også kan bruges i sager, hvor en fællesskabstold, en landbrugsimportafgift, en merværdiafgift eller en indirekte afgift, som opkræves af medlemsstaterne i henhold til administrativt eller ved lov

fastsatte bestemmelser strider mod de pågældende fællesskabsregler.

Under den mundtlige forhandling den 9. november 1976 har appellanterne, repræsenteret af advokat Ehle, Køln, Forbundsrepublikken Tysklands regering, repræsenteret af sin juridiske konsulent Seidel, Italiens regering, repræsenteret af statsadvokat Marzano og EF-Kommissionen, repræsenteret af sin juridiske konsulent Kalbe som befuldmægtiget, indgivet indlæg i overensstemmelse med skriftvekslingen.

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

Præmisser

1 Ved kendelse af 23. januar 1976, indgået til Domstolens justitskontor den 6. april s.å., har Bundesverwaltungsgericht i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet tre præjudicielle spørgsmål vedrørende EØF-traktatens artikler 5, 9 og 13, stk. 2;

2 disse spørgsmål er rejst i en tvist om de afgifter for plantesundhedskontrol, som appellanterne i 1968 betalte i forbindelse med en indførsel af franske æbler, og som i Domstolens dom af 11. oktober 1973 i sag 39/73 (Sml. 1973, s. 1039) fandtes at være afgifter med tilsvarende virkning som told;

appelindstævnte afslog appellanternes krav om ophævelse af afgiftspålæggene og om tilbagebetaling af de erlagte beløb (med renter) med den begrundelse, at disse krav måtte afvises, fordi de i artikel 58 i Verwaltungsgerichtordnung (retsplejeloven for forvaltningsretter) anførte frister ikke var overholdt.

3 Det første spørgsmål er, om en fællesskabsborger i tilfælde af en national myndigheds overtrædelse af forbudet mod afgifter med tilsvarende virkning (EØF-traktatens artikler 5, 9 og 13, stk. 2) i medfør af fællesskabsretten har krav på annullation eller tilbagekaldelse af forvaltningsakten og/eller på tilbagebetaling af de erlagte afgifter, selv om den pågældende forvaltningsakt efter national retspleje ikke længere kan anfægtes på grund af fristoverskridelse;

det andet spørgsmål er, om dette i hvert fald gælder, når Domstolen allerede har fastslået, at der er sket en overtrædelse af det fællesskabsretlige forbud;

såfremt spørgsmålet, om der består et krav i medfør af fællesskabsretten, besvares bekræftende, er det tredje spørgsmål, om dette krav på betaling også omfatter renter, og i bekræftende fald fra hvilket tidspunkt og med hvilken sats.

Vedrørende det første spørgsmål

4 Hverken sagsøgte eller den nationale ret har bestridt, at de anfægtede afgifter er opkrævet ulovligt;

det må imidlertid slås fast, at opkrævningen af de anførte afgifter, skønt den direkte virkning af EØF-traktatens artikel 13, stk. 2 ikke kunne påberåbes før efter overgangsperiodens udløb den 1. januar 1970, allerede før dette tidspunkt var ulovlig i medfør af artikel 13, stk. 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 159/66 af 25. oktober 1966 (JO 192 af 27. 10. 1966), som afskaffede sådanne afgifter for frugt og grønsager fra den 1. januar 1967.

5 Såvel forbudet i traktatens artikel 13 som forbudet i artikel 13 i forordning nr. 159/66/EØF har direkte virkning og giver de retsundergivne rettigheder, som de nationale retter skal beskytte;

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

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

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

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

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

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

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

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

Vedrørende det andet spørgsmål

7 Den omstændigheid, at Domstolen har afgjort spørgsmålet om overtrædelse af traktaten, har ingen betydning for besvarelsen af det første spørgsmål.

Vedrørende det tredje spørgsmål

8 På grund af den besvarelse, der er givet af det første spørgsmål, er det tredje spørgsmål blevet uden genstand.

Vedrørende sagsomkostningerne

9 De udgifter, der er afholdt af Forbundsrepublikken Tysklands, Den italienske Republiks og Det forenede Kongeriges regeringer og Kommissionen for De

europæiske Fællesskaber, som alle har indgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

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

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der ved kendelse af 23. januar 1976 er forelagt den af Bundesverwaltungsgericht, for ret:

1. **Fællesskabsretten er ikke på sit nuværende udviklingstrin til hinder for, at en overskridelse af en i national lovgivning fastsat søgsmålsfrist gøres gældende imod en retsundergiven, som for en national ret anfægter en afgørelse fra en national myndighed på grund af uforenelighed med fællesskabsretten, idet procesreglerne for sagsanlægget dog ikke kan være mindre gunstige end de, der gælder for tilsvarende nationale søgsmål.**

2. **Den omstændighed, at Domstolen har afgjort spørgsmålet om overtrædelse af traktaten, har ingen betydning for besvarelsen af det første spørgsmål.**

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

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

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident