

DOMSTOLENS DOM  
AF 13. MAJ 1981 <sup>1</sup>

**SpA International Chemical Corporation  
mod Amministrazione delle Finanze dello Stato  
(anmodning om præjudiciel afgørelse  
indgivet af Tribunale civile di Roma)**

»Ugyldighedsdom — retsvirkninger — tilbagesøgning af uretmæssigt opkrævede beløb«

Sag 66/80

Sammendrag

1. *Præjudicielle spørgsmål — vurdering af gyldigheden — afgørelse hvorved en forordning erklæres ugyldig — virkninger — ikke-anvendelse af retsakten af enhver national ret — ny forelæggelse for Domstolen — tilladelighed*  
(EØF-traktaten, art. 177)
2. *De europæiske Fællesskaber — egne indtægter — beløb opkrævet af medlemsstaterne — tvister vedrørende tilbagebetaling af fejlagtigt udbetalte beløb — nationale retters kompetence — anvendelse af national ret — betingelser*  
(Rådets afgørelse af 21. april 1970, art. 6)
3. *De europæiske Fællesskaber — egne indtægter — beløb opkrævet af medlemsstaterne — tilvejebragt sikkerhedsstillelse, der er erklæret fortabt i medfør af forordning nr. 563/76 — overvæltning af byrden i henhold til Fællesskabets forordning — tilbagesøgningskrav — intet retsgrundlag*  
(Rådets forordning nr. 563/76, art. 5)
4. *Landbrug — fælles markedsordning — eksportrestitutioner — sammensatte produkter — betingelser for ydelse*  
(Kommissionens forordning nr. 192/75, art. 8, stk. 1, afsnit 1 og 3)

1. En dom, ved hvilken Domstolen i medfør af EØF-traktatens artikel 177 fastslår, at en retsakt fra en af Fællesskabets institutioner, herunder en

forordning fra Rådet eller Kommissionen, er ugyldig, udgør — selv om den kun direkte er afsagt i forhold til den forelæggende ret — tilstrækkeligt

<sup>1</sup> — Processprog: Nederlansk.

grundlag for, at enhver anden ret kan lægge til grund, at denne retsakt er ugyldig i tilfælde, som den skal afgøre. Da dette imidlertid ikke indebærer, at de nationale retter fratages deres beføjelser ifølge artikel 177, tilkommer det derfor disse retter at afgøre, om det har nogen interesse atter af forelægge et spørgsmål, som Domstolen tidligere har taget stilling til i en sag, i hvilken den har fastslået, at en retsakt fra en af Fællesskabets institutioner er ugyldig. En sådan interesse vil navnlig foreligge i tilfælde af tvivlsspørgsmål vedrørende begrundelsen for eller rækkevidden og eventuelt følgerne af den tidligere fastslåede ugyldighed.

2. I det omfang fællesskabsretten ikke bestemmer det modsatte, henhører tvister vedrørende tilbagebetaling af beløb, der opkræves af medlemsstaterne for Fællesskabets regning, under de nationale retters kompetence og skal afgøres af disse, idet national ret vedrørende formaliteten og realiteten skal anvendes.
3. Den omstændighed, at der i hele anvendelsesperioden for Rådets forordning nr. 563/76 eksisterede en ordning udformet specielt med henblik på den tidsmæssige fordeling af de økonomiske virkninger af forpligtelserne i medfør af forord-

ningen, udelukker, at der er noget grundlag for at rejse tilbagesøgningskrav for så vidt angår tilvejebragt og fortabt sikkerhedsstillelse, også hvor et sådant krav kunne gennemføres alene i medfør af national ret. Det er herved uden betydning, om den erhvervsdrivende faktisk har overvæltet denne afgift eller har undladt dette af virksomhedspolitiske grunde. En tilbagebetaling er så meget mere udelukket, når den pågældende ikke selv har været forpligtet til at afholde den omtvistede afgift og frivilligt har lånt eller tilbagebetalt beløbet til sine leverandører.

4. Artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 192/75 gælder udelukkende i tilfælde, hvor der er tale om et sammensat produkt, for hvilket der ikke som sådan kan ydes eksportrestitution, hvilket derimod er tilfældet for enkelte af dets bestanddele. Bestemmelsen gælder altså ikke for et sammensat produkt, for hvilket der som sådan, dvs. betragtet som en helhed, ydes en eksportrestitution. Et sådant produkt falder ind under artikel 8, stk. 1, første afsnit, der fastsætter betingelserne for ydelse af restitution, og hvoraf det fremgår, at alle produktets bestanddele skal have oprindelse i Fællesskabet eller finde sig i fri omsætning inden for dette.

I sag 66/80

angående en anmodning, som tribunale civile di Roma i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

SPA INTERNATIONAL CHEMICAL CORPORATION, Rom,

mod

AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE DELLO STATO,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende dels fortolkningen af EØF-traktatens artikel 177, især for så vidt angår virkningerne af, at Rådets forordning (EØF) nr. 563/76 af 15. marts 1976 om obligatorisk opkøb af skummetmælkspulver, som interventionsorganerne ligger inde med, og som skal anvendes i foder (EFT L 67, s. 18), er blevet erklæret ugyldig, navnlig for så vidt angår de beløb, som med urette er blevet erlagt i henhold til denne forordning, dels fortolkningen af de forskellige forordninger fra Rådet og Kommissionen om eksportrestitutioner for foderstoffer,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene P. Pescatore, Mackenzie Stuart og T. Koopmans, dommerne A. O'Keefe, G. Bosco, A. Touffait, O. Due og U. Everling,

generaladvokat: G. Reischl

justitssekretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

### Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statuten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Rådets forordning (EØF) nr. 563/76 af 15. marts 1976 (EFT L 67, s. 18) indførte en forpligtelse for producen-

terne af foderstoffer til opkøb af skummetmælkspulver, som interventionsorganerne ligger inde med, for at sikre dets anvendelse, efter forudgående denaturering, i fremstillingen af foderstoffer. For at sikre overholdelsen af denne forpligtelse var der foreskrevet en sikkerhedsstilling, der fortabtes ved manglende overholdelse af den pågældende forpligtelse. Forordningen betingede ydelsen af fællesskabsstøtte for visse vegetabiliske foderstoffer (raps- og rypsfø og sojabønner) til de pågældende producenter enten af fremlæggelse af bevis for opkøb og denaturering af en vis mængde skummetmælkspulver eller af forudgående sikkerhedsstilling, der skulle sikre den senere opfyldelse af forpligtelsen til opkøb. Med samme mål for øje var den frie omsætning i Fællesskabet af importerede vegetabiliske foderstoffer betinget af fremlæggelse af et »proteincertifikat«, der skulle bevise, enten at forpligtelsen til opkøb af skummetmælkspulver var blevet opfyldt, eller at der var stillet sikkerhed som garanti for et senere opkøb. Hvis forpligtelsen til opkøb ikke overholdtes, skete der fortabelse af den stillede sikkerhed.

2. Ved forskellige domme af 5. juli 1977 i sagerne 114/76, 116/76 og 119-120/76, *Bela-Mühle o.a.*, (Sml. 1977, s. 1211) har Domstolen erklæret forordning nr. 563/76 ugyldig, fordi det obligatoriske opkøb af skummetmælkspulver til en pris, der var tre gange højere end foderværdien, udgjorde en diskriminerende fordeling af byrderne mellem de forskellige landbrugssektorer og ikke var nødvendig for at sikre afsætningen af lagrene.

3. Sagsøgeren i hovedsagen, SpA International Chemical Corporation, har i visse tilfælde personligt stillet sikkerhed ved import fra tredjelands af visse vegetabiliske foderstoffer, som firmaet anvender i sin produktion af foderstoffer, som garanti for den ovennævnte forpligtelse til opkøb. Sagsøgeren hævder endvidere i visse tilfælde at have refunderet sine leverandører den sikkerhed, som disse har stillet i samme øjemed.

Der er sket fortabelse af alle disse sikkerhedsstillinger, fordi forpligtelsen til opkøb ikke er blevet overholdt. Herefter har sagsøgeren i hovedsagen, for at undgå forpligtelsen til at stille sikkerhed for de vegetabiliske foderstoffer, som sagsøgeren køber uden for Fællesskabet, i stedet for at importere disse produkter og bringe dem i fri omsætning, gjort brug af muligheden i artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 677/76 (EFT L 81, s. 23) om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 563/76, og har anmodet om og fået tilladelse til indførsel i henhold til den midlertidige importordning (aktiv forædling). Under denne ordning og under toldkontrol har sagsøgeren foretaget en opblanding af disse produkter med korn (med oprindelse i Fællesskabet eller i fri omsætning), som firmaet lå inde med, med henblik på fremstilling af blandede foderstoffer, og som firmaet bragte i handelen. Sagsøgeren anfører, at det udelukkende er for at undgå forpligtelsen til at stille sikkerhed, at firmaet har anvendt denne udvej, idet de pågældende vegetabiliske foderstoffer indførtes frit til Fællesskabet uden betaling af hverken told eller importafgifter. De blandede foderstoffer — fremstillet under disse omstændigheder — henhører under position 23.07 B i den fælles told-

tarif. De skulle nødvendigvis eksporteres, da de var fremstillet under den midlertidige importordning. Ved denne eksport har sagsøgeren ansøgt om *eksportrestitutioner*, som fastsat i artikel 16 i Rådets forordning nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn. Disse restitutioner blev nægtet firmaet, idet de eksporterede varer ifølge de kompetente myndigheder og Kommissionen — som var blevet hørt — hverken havde oprindelse i Fællesskabet eller var i fri omsætning inden for dette, hvilken betingelse er indeholdt i artikel 8, stk. 1, i Rådets forordning nr. 192/75 af 17. januar 1975 (EFT L 25, s. 1) om gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter.

4. Som følge af Domstolens domme, hvorefter forordning nr. 563/76 er ugyldig, mente sagsøgeren, at disse afgørelser burde have virkning for de handler, som sagsøgeren havde foretaget forud for dommene. Derfor skulle de fortabte sikkerhedsstillelser tilbagebetales, fordi de kun var blevet opkrævet som garanti for en forpligtelse, der er i strid med fællesskabsretten. Det følger efter sagsøgerens opfattelse ligeledes heraf, at de eksportrestitutioner, som firmaet er blevet nægtet, skal udbetales. Sagsøgeren har derfor sagsøgt den kompetente italienske myndighed — som faktisk har handlet på Fællesskabets vegne — til betaling af:

- a) 61 057 544 LIT som tilbagebetaling af den af sagsøgeren stillede og fortabte sikkerhed, samt de beløb, som firmaet har betalt til sine leverandører, og som svarer til det beløb, som de sidstnævnte har stillet som sikkerhed, og som ligeledes fortabtes.
- b) 173 494 317 LIT i eksportrestitutioner for eksport til tredjelande i tiden fra

4. august til 1. oktober 1976 af de blandede foderstoffer, som blev produceret under den midlertidige importordning som beskrevet ovenfor.

5. Ved den nationale ret har parterne i hovedsagen hovedsageligt drøftet tre problemer:

a) virkningerne af de præjudicielle domme af 5. juli 1977, som blev afsagt i sager mellem andre parter, for så vidt angår den retlige stilling for sagsøgeren i hovedsagen;

b) eksistensen af et juridisk grundlag i dommene om ugyldighed, hvorefter der kan opnås tilbagebetaling af sikkerhedsstillelsen og kræves eksportrestitutioner, og

c) fortolkningen af bestemmelserne i forordning nr. 192/75, især dennes artikel 8, og forordning nr. 677/76, især dennes artikel 10, stk. 2, som er blevet påberåbt af begge parter for henholdsvis at kunne kræve eller nægte betaling af de pågældende eksportrestitutioner.

6. Da sagen efter den nationale rets opfattelse rejser problemer vedrørende fortolkningen af fællesskabsretten, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1. Har en erklæring om en fællesskabsforordnings ugyldighed i medfør af traktatens artikel 177 generel virkning, eller gælder den alene for den

konkrete sag, og er i sidstnævnte tilfælde det i dommen af 27. marts 1963 i de forenede sager 28, 29 og 30/62 indeholdte princip også anvendeligt på denne erklæring?

2. Er i så fald forordning nr. 563/76 af 15. marts 1976 ugyldig af de i dommene af 5. juli 1977 i sagerne 114, 116, 119 og 120/76 anførte grunde?

3. Såfremt nævnte forordning er ugyldig, følger det da af de af Fællesskabets retsorden udledte principper, at tilbagebetaling af sådanne af den private med urette erlagte beløb skal anses for anerkendt, forbudt eller tilladt inden for visse grænser eller frister, og indebærer i bekræftende fald ugyldighedserklæringen, at den private selv i henhold til national ret kan kræve tilbagebetaling af beløb, som han tidligere har betalt i medfør af bestemmelser, der er erklæret ugyldige, og gælder der i bekræftende fald bestemte grænser, frister eller betingelser herfor, navnlig når kravet om tilbagebetaling vedrører beløb, som sagsøgeren har refunderet sine leverandører?

4. Kan der i henhold til fællesskabsretten og navnlig i henhold til Kommissionens forordning nr. 192/75 af 17. januar 1975, nr. 2727/75 af 29. oktober 1975, nr.

2743/75 af 29. oktober 1975, nr. 677/76 af 26. marts 1976, nr. 1871/76 af 30. juli 1976, nr. 2141/76 af 31. august 1976 og nr. 2372/76 af 30. september 1976 antages at bestå et krav på eksportrestitutioner for blandefoderstoffer alene for så vidt angår disses kornindhold, og strider det mod de almindelige principper, der kan udledes af de nævnte regler, at der ydes eksportrestitution for sammensatte produkter alene på grund af visse bestanddele deri, når de øvrige bestanddele er indført under en ordning med midlertidig toldfritagelse?»

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statuten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøgeren i hovedsagen, SpA International Chemical Corporation, ved advokat Nicola Catalano, Rom, af den italienske regering, ved Arnaldo Squillante, som befuldmægtiget, bistået af Ivo Braguglia, avvocato dello Stato, af Rådet for De europæiske Fællesskaber, ved Bernard Schloh, konsulent i Rådets juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af Tito Gallas, den juridiske tjeneste, og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Giancarlo Olmi, assisterende generaldirektør i den juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af Guido Berardis, den juridiske tjeneste.

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 — Skriftlige indlæg i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statuten for EØF-Domstolen

A — Indlæg fra *S.p.A. International Chemical Corporation*

Sagsøgeren i hovedsagen gør først rede for de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten. Selskabet angiver de beløb, som det har måttet betale i sikkerhedsstillelse (25 204 944 LIT) samt de beløb (34 852 560 LIT), som det har måttet tilbagebetale sine leverandører for omkostningerne ved »proteincertifikater«. Selskabet oplyser, at det mellem den 4. august og den 1. oktober 1976 til tredjelande har eksporteret flere partier foderstoffer, især bestående af korn med tilsætning af andre produkter bl.a. gennemsnitlig 20 % sojabønne- og jordnøddemel, indført under den midlertidige importordning fra tredjelande for at undgå sikkerhedsstillelse. Ved eksporten har selskabet indgivet en anmodning om restitution efter artikel 16 i Rådets forordning nr. 2727/75 af 29. oktober 1975, men denne ansøgning blev afvist, og selskabets klage til det italienske finansministerium er ikke blevet besvaret.

De tre første spørgsmål

Sagsøgeren i hovedsagen gennemgår disse spørgsmål samlet. Sagsøgeren henviser først til forskellene og lighederne mellem en dom vedrørende ugyldighed og en dom vedrørende fortolkning, afsagt i henhold til traktatens artikel 177, og foretager derefter en sammenligning mellem virkningerne af en dom vedrørende ugyldighed og virkningerne af en dom efter artikel 169

om en stats manglende overholdelse af sine forpligtelser, eller en fortolkning i henhold til artikel 177, når disse domme fastslår en national bestemmelses uforenelighed med fællesskabsbestemmelserne.

Ifølge sagsøgeren er påstanden om, at retten i underinstansen ikke er forpligtet til at forelægge Domstolen spørgsmål om gyldighed — under anbringende af, at retten ikke er forpligtet hertil, når det drejer sig om et fortolkningsspørgsmål — og at retten derfor selv kan kende bestemmelserne i fællesskabsforordninger ugyldige, ukorrekt.

Sagsøgeren udleder af traktatens artikler 177 og 189, at den nationale ret i underinstansen kan nægte at forelægge Domstolen spørgsmål om gyldighed, som er klart grundløse, men ikke kan erklære en fællesskabsbestemmelse ugyldig uden at forelægge Domstolen spørgsmål, hvorimod retter, hvis afgørelse ikke kan appelleres, i alle tilfælde skal forelægge Domstolen spørgsmål om gyldighed.

For så vidt angår virkningerne af erklæringen om ugyldighed må man efter sagsøgeren sondre mellem sager om erstatning og sager om tilbagesøgning af uretmæssigt opkrævede beløb. Selv om Domstolen i dommen af 4. oktober 1979 i sag 238/78, *Ireks-Arkady* (Sml. s. 2955) har fastslået, at konstateringen af en ulovlighed ikke i sig selv er tilstrækkelig til at begrunde et erstatningsspørgsmål, har den endnu ikke taget stilling til den situation, hvor et søgsmål om tilbagesøgning af uretmæssigt opkrævede beløb er blevet anlagt som følge af ugyldigheden af en bestemmelse i en fællesskabsforordning. Til gengæld foreligger der et nationalt fortilfælde, nemlig dommen fra Cour d'appel de Lyon af 30. november 1978 (Daloz 1979, Jur. 374), afsagt efter Domstolens dom af 20. april 1978 i sagerne 80 og 81/77, *Ramel* (Sml. s. 927). Den nationale ret efterkom

påstanden om fuldstændig tilbagebetaling af de uretmæssigt opkrævede afgifter, idet den afviste indsigtelsen om, at de pågældende importører havde overvæltet de afgifter, som de havde betalt, på deres købere.

Ifølge sagsøgeren kan en tilsvarende løsning hævdes for så vidt angår betaling af uretmæssigt opkrævede beløb, der indgår i Fællesskabets egne indtægter. Der er tre grunde til denne løsning:

- a) den logiske begrundelse,
- b) moralske overvejelser og
- c) den omstændighed, at opkrævningen af fællesskabsindtægterne — som fastsat i artikel 6 i Rådets afgørelse af 21. april 1970 (EFT 1970 I, s. 201) — er sket i henhold til nationale love og administrativt fastsatte bestemmelser.

*Ad a):*

I dommene af 27. marts 1980 i sagerne 61/79, *Denkavit*, og 66, 127 og 128/79, *Salumi m.fl.*, (endnu utrykt) har Domstolen bekræftet den rent konstaterende rækkevidde af domme om fortolkning afsagt på grundlag af artikel 177. Der er ingen grund til at dømme anderledes for så vidt angår domme, der erklærer en bestemmelse i en fællesskabsforordning ugyldig.

*Ad b):*

Det er udelukket, at følgerne af en ulovlig opkrævning ved overtrædelse af fællesskabsbestemmelserne kan være anderledes alt efter, om de opkrævede beløb tilflyder statens eller Fællesskabets finanser.

*Ad c):*

En afvigende løsning i en og samme medlemsstat, alt efter om det drejer sig

om nationale indtægter eller fællesskabsindtægter, vil være så meget mere paradoksal, som det i de to tilfælde er de samme bestemmelser og de samme fremgangsmåder i den nationale retsorden, som finder anvendelse. Selv om dette ville være en ulempe, og en harmonisering ville være ønskelig, er det uundgåeligt nødvendigt at acceptere de forskelle, der findes mellem de forskellige nationale regler og fremgangsmåder.

Heraf følger, at i Italien skal en sag om tilbagebetaling af uretmæssigt opkrævede fællesskabsindtægter anlægges på grundlag af artikel 2033 i den italienske retsplejelov ligesom sagsanlægget vedrørende tilbagebetaling af afgifter med tilsvarende virkning. Indsigtelsen om »overvæltning« kan ikke gøres gældende.

På grundlag af disse overvejelser foreslår sagsøgeren, at de stillede spørgsmål besvares således.

*Første spørgsmål:*

Afgørelsen i sagen *Da Costa* (de forenede sager 28-30/62, nævnt ovenfor) må udstrækkes til at omfatte domme om vurdering af gyldighed.

*Det andet spørgsmål:*

Sagsøgeren lader det bero på Domstolens skøn, om det er nødvendigt atter udtrykkeligt at fastslå ugyldigheden af forordning nr. 563/76.

*Det tredje spørgsmål:*

En privatperson, som med urette har betalt et vist beløb i henhold til en bestemmelse, som senere er erklæret ugyldig, må i henhold til de forskellige medlemsstaters nationale ret kunne få tilbagebetalt det beløb, som han tidligere har betalt. Han kan ligeledes handle på en anden persons vegne for de beløb,



som urigtigt er blevet erlagt af hans leverandør. I det omfang sagen, for så vidt angår spørgsmålet om indtræden i en andens sted, henhører under fællesskabsretten, henviser sagsøgeren til dommen af 4. oktober 1979 (sag 238/78, *Ireks-Arkady*, nævnt ovenfor), i hvilken Domstolen har antaget en sag til realitetsbehandling fra cessionaren, til hvem retten til erstatning var blevet overdraget. Fristerne for sagsanlæg vedrørende tilbagebetaling skal afgøres i henhold til national ret.

#### Det fjerde spørgsmål

Ifølge sagsøgeren er det fjerde spørgsmål formuleret under en dobbelt synsvinkel for at gøre det muligt at angribe problemet fra to forskellige sider.

a) En første synsvinkel tager udgangspunkt i den dobbelte konstatering, at forordning nr. 563/76 er ugyldig, og at muligheden for at anvende den midlertidige toldfritagelse udelukkende er blevet udtænkt og nedfældet i artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 677/76 med det formål at muliggøre, at forpligtelsen til opkøb og de økonomiske konsekvenser, som er forbundet hermed (sikkerhedsstillelse), kan undgås. Da forpligtelsen til opkøb er blevet kendt ulovlig, følger det heraf, at ingen erhvervsdrivende har haft brug for at anvende denne udvej. Han kunne ganske enkelt have bragt de olieholdige frø, som han importerede fra tredjelande, i fri omsætning med den følge, at han på tidspunktet for udførslen af de foderstoffer, der var fremstillet med disse produkter, ville have haft fordel af eksportrestitutionerne. Han havde derfor ret til disse, fordi det var ulovligt, at han var blevet påtvunget en form for import, som berøvede ham restitutionerne. Sagsøgeren gør endvidere gældende, at afgørelsen om, at forordning nr. 563/76

er ugyldig, medfører ugyldighed af de forordninger, som er blevet udstedt til gennemførelse heraf, i det foreliggende tilfælde Kommissionens forordning nr. 677/76, og at Domstolen ex officio kan erklære denne ugyldig.

b) En anden synsvinkel er fuldstændig uafhængig af spørgsmålet om, hvorvidt forordning nr. 563/76 er gyldig. Den har baggrund i en fortolkning af de forskellige forordninger, som er nævnt i forbindelse med det fjerde spørgsmål, og først og fremmest en fortolkning af artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 192/75, artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 2727/75 og artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 677/76. Artikel 8 i forordning nr. 192/75 (EFT L 25, s. 1), som sagsøgte påberåber sig til støtte for sit afslag, har til formål at præcisere, at »restitutionen« kun kan ydes, hvis det drejer sig om varer med oprindelse i medlemsstaterne eller varer importeret fra tredjelande, som fuldt ud er fortoldet, og for hvilke eventuelle fællesskabsafgifter er erlagt.

Bestemmelsen i den ovennævnte artikel 8, stk. 1, første afsnit, er imidlertid lempet for så vidt angår sammensatte produkter, dvs. de produkter, der dels indeholder råstoffer (i det foreliggende tilfælde korn) med oprindelse i Fællesskabet eller i fri omsætning, dels råstoffer med oprindelse i tredjelande (i det foreliggende tilfælde olieholdige frø), indført under den midlertidige importordning.

Tilsyneladende påberåber sagsøgeren sig to forskellige lempende bestemmelser.

1) Sagsøgeren gør for det første gældende, at de foderstoffer, som sel-skabet har eksporteret, indeholdt »mere

end maksimumsprocenten af korn, som kræves for at nyde godt af restitutionen, hvorfor sagsøgeren havde krav på fuld betaling af restitutionen, fordi procentdelen af tilsatte (fællesskabs-)landbrugsprodukter under alle omstændigheder berettiger tildeling af denne restitution, uanset den toldmæssige behandling, der anvendes på de tilsatte olieholdige frø«.

Sagsøgeren præciserer ikke det juridiske grundlag for sit anbringende, især for så vidt angår de procenter, der er lagt vægt på. Selskabet synes at påberåbe sig artikel 16, stk. 2, i Rådets forordning nr. 2727/75 (den fælles markedsordning for korn) og artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning nr. 2743/75 om regler for kornfoderblandinger, hvorefter der ved fastsættelsen af restitutionsbeløbet under alle omstændigheder må tages hensyn til nødvendigheden af at skabe balance mellem anvendelsen (ved fremstillingen af de produkter, for hvilke der ydes eksportrestitutioner) af fællesskabsbasisprodukter og anvendelsen af de produkter fra tredjelande, der er omfattet af ordningen med aktiv forædling. Det følger heraf, restitutionsbeløbet allerede selv ændrede den eventuelt sammensatte karakter af de produkter, for hvilke der ydes restitution. I øvrigt har de to nævnte forordninger (nr. 2727/75 og nr. 2743/75) som forordninger fra Rådet forrang for de modstridende bestemmelser i Kommissionens forordninger, især artikel 8 i Kommissionens forordning nr. 192/75, som er blevet påberåbt til støtte for nægtelse af at yde restitutioner. Sagsøgeren udleder heraf, at selskabet har ret til den fulde eksportrestitution, der er foreskrevet for (blandede) foderstoffer.

2) Sagsøgeren anfører endvidere — tilsyneladende subsidiært — en anden lempelse af bestemmelsen i artikel 8, stk.

1, første afsnit, i Kommissionens forordning nr. 192/75, hvorefter der kun ydes restitution for eksporterede produkter, der har oprindelse i Fællesskabet eller er i fri omsætning i Fællesskabet, dvs. at lempelsen følger af samme artikels tredje afsnit. Ifølge nævnte tredje afsnit »[ydes restitutionen] ved udførsel af sammensatte produkter, som nyder godt af en restitution, som er fastsat for en eller flere af deres bestanddele, . . . for denne eller disse, for så vidt som den eller de bestanddele, der omfattes af ansøgningen om restitution, befinder sig i en af de situationer, der er nævnt i artikel 9, stk. 2, i traktaten« [dvs. med oprindelse i Fællesskabet eller i fri omsætning]. Sagsøgeren slutter heraf, at selskabet i det mindste har krav på restitutioner for de bestanddele af de eksporterede foderstoffer, som består af korn.

På grundlag af alle disse betragtninger foreslår sagsøgeren, at det fjerde spørgsmål besvares således, at »eksportrestitutionen for foderstofferne kun [skal] betales for deres bestanddele af korn, uanset at de øvrige bestanddele (olieholdige frø) er blevet importeret fra tredjelande med midlertidig toldfritagelse alene for at opnå fritagelse for pligten til sikkerhedsstillelse, som er foreskrevet i forordning nr. 563/76, der er erklæret ugyldig.«

#### *B — Indlæg fra den italienske regering*

Det første og andet spørgsmål

Den italienske regering anfører, at problemet om virkningen *erga omnes* eller

*inter partes* af en dom, der kender en fællesskabsbestemmelse ugyldig, er blevet diskuteret til overflod i teorien og behandlet i forslagene til afgørelse fra generaladvokaterne Gand (sag 16/65, *Schwarze*, Sml. 1965-1968, s. 131), Warner (sag 112/76, 22/77, 32/77 og 37/77, *Manzoni m.fl.*, Sml. 1977, s. 1662) og Capotorti (sag 64/76, *Dumortier Frères m.fl.*, Sml. 1979, s. 3119).

I dommen af 1. december 1965 i sag 16/65, *Schwarze*, har Domstolen, uden at behandle problemet udtrykkeligt, understreget, at selv om den ikke i henhold til artikel 177 kan »erklære en retsakt uden retsvirkning«, kan den til gengæld pådømme dens gyldighed. Den italienske regering udleder heraf, at Domstolen betragter sin dom som ikke blot vedrørende sagen i sig selv, men som vedrørende retsakten i dens objektive sammenhæng. Med andre ord hælder Domstolen snarere til virkningen *erga omnes* end til virkningen *inter partes* af de præjudicielle afgørelser, hvorved en retsakt fra institutionerne erklæres ugyldig. Denne opfattelse bekræftes af dommen af 13. februar 1979 i sag 101/78 (*Granaria*, Sml. s. 623). Domstolen har fastslået, at enhver forordning, der sættes i kraft i overensstemmelse med traktaten, skal formodes at være gyldig, så længe en kompetent domstol ikke har fastslået dens ugyldighed, hvorfor det følger modsætningsvis, at når en kompetent domstol én gang har erklæret en forordning ugyldig, skal dette gælde for alle fællesskabsretens subjekter. Dette resultat vil normalt medføre afvisning af senere præjudicielle anmodninger vedrørende gyldigheden af en forordning, som allerede er blevet erklæret ugyldig af Domstolen, og den italienske regering har forfægtet dette synspunkt i sag 22/77, *Mura*, (Sml. 1977, s. 1699). Domstolen har imidlertid i denne sag, og ved andre lejligheder (sag 112/76, *Manzoni*), ment at måtte fore-

tage en ny realitetsvurdering af gyldighedsspørgsmålet af en retsakt, der allerede er blevet erklæret ugyldig.

Sammenfattende anførtes det, at forordningen, som er erklæret ugyldig, ikke længere efterkommes eller anvendes af retssubjekterne og de nationale retter i Fællesskabet fra det tidspunkt, hvor Domstolens dom er blevet afsagt, og dette gælder også, selv om det antages, at de nationale retter er kompetente til at anmode Domstolen om atter at afgøre dette spørgsmål. Under hensyn til det foreslåede svar mener den italienske regering, at det andet spørgsmål er blevet uden genstand.

#### Det tredje spørgsmål

Det tredje spørgsmål — som vedrører virkningerne af, at forordning nr. 563/76 er blevet erklæret ugyldig, for de retsundergivnes stilling — rejser forskellige problemer, som må behandles adskilt.

a) Det må antages, at erklæringen om ugyldighed i henhold til traktatens artikel 177 har virkning *ex tunc*, ligesom det gælder for domme om fortolkning (dom af 27. marts 1980, de forenede sager 66, 127 og 128/79, *Salumi m.fl.*, endnu utrykt), medmindre deres virkninger udstrækker sig til retlige forhold, som i henhold til national ret må betragtes som udtømt (retsafgørelser med endelig retsvirkning, ankeafkald, forældelse, præklusion etc.).

b) For så vidt angår forpligtelsen for medlemsstaterne til at tilbagebetale de beløb, som er opkrævet på Fællesskabets vegne, mener den italienske regering i overensstemmelse med dommen af 27. marts 1980 i sagerne 66, 127 og 128/79, nævnt ovenfor (*Salumi m.fl.*), at de argumenter, som er blevet fremført i de afgivne indlæg i sagen 826/79, *Mireco*, (dom af 10. juli 1980, endnu utrykt), og hvortil den henviser, må gennemgås på ny. Den lægger vægt på den ulige behandling, som forpligtelsen til at tilbagebetale de fortabte sikkerhedsstillelser skaber til skade for den erhvervsdrivende, som har erhvervet et »protein-certifikat«, dvs. som har foretaget opkøb af skummetmælkspulver, i forhold til den erhvervsdrivende, der lige som sagsøgeren har begrænset sig til at stille sikkerhed. Disse to erhvervsdrivende befinder sig i samme situation, og det er utilladeligt, om den anden kan få tilbagebetaling af sikkerhedsstillelsen, efter at forordning nr. 563/76 er erklæret ugyldig, mens den, der har opkøbt skummetmælkspulver — og som således i højere grad har medvirket til at opnå formålet med afvikling af overskuddene — ikke kan få nogen erstatning for den skade, han har lidt som følge af det obligatoriske opkøb af mælkepulveret. Sidstnævntes mulighed for at få erstatning er faktisk blevet ophævet ved Domstolens dom af 25. maj 1978 (de forenede sager 83 og 94/76, 4, 15 og 40/77, *HNL m.fl.*, Sml. s. 1209). Dette forhold er i strid med princippet om ligebehandling, som er et af de fundamentale principper i Fællesskabets retsorden.

c) For så vidt angår tilbagesøgningen af de beløb, som sagsøgeren har refunderet sine leverandører, mener den italienske regering, at spørgsmålet ikke opstår, hvis problemet om virkningerne af, at forordning nr. 563/76 er erklæret ugyldig, bliver løst på den måde, som den foreslår. I modsat fald befinder man sig i

øvrigt ikke i en situation med tilbagesøgning af uretmæssigt opkrævede beløb, men i en situation med erstatning for en lidt skade, hvis erstatning alene Fællesskabet kan stævnes for og ikke medlemsstaten.

#### Det fjerde spørgsmål

Den italienske regering nøjes med at præcisere, at dens administration har optrådt i overensstemmelse med de instrukser, som er givet af Kommissionen den 27. juli 1976.

#### C — Indlæg fra Rådet

Efter en gennemgang af sagens forhistorie oplyser Rådet, at det vil begrænse sine bemærkninger til første og tredje spørgsmål.

#### Det første spørgsmål

Rådet mener, at Domstolens konstatering af en forordnings ugyldighed i en præjudiciel sag efter traktatens artikel 177 kun binder den forelæggende ret. Dette følger af den særlige fremgangsmåde efter artikel 177, som i modsætning til fremgangsmåden efter artikel 173 er en særlig samarbejdsform mellem Domstolen og de nationale retter. En anerkendelse af, at Domstolens dom i henhold til artikel 177 har virkning *erga omnes*, vil være uforenelig med traktatens

artikel 173, stk. 2, idet private således gennem artikel 177 vil opnå det, som artikel 173 udtrykkeligt nægter dem.

En anden national ret har imidlertid, i forbindelse med et nyt søgsmål og mellem andre parter, mulighed for at støtte sig på erklæringen om ugyldighed. Den kan ligeledes indgive en ny præjudiciel anmodning, og ikke blot et fortolknings spørgsmål, men ligeledes et spørgsmål om gyldighed. Det princip, som er fastslået i dommen af 27. marts 1963 (de forenede sager 28-30/62, *Da Costa*, nævnt ovenfor), finder således også anvendelse på spørgsmål vedrørende gyldighed.

Det tredje spørgsmål

Rådet er af den opfattelse, at en dom om ugyldighed har virkning *ex tunc*. Domstolen har i sin dom af 31. marts 1971 (sag 22/70, *AETR*, Sml. 1971, s. 41) udtrykkeligt anerkendt, at annullationsdomme har virkning *ex tunc*, og der er ingen grund til i denne sammenhæng at gøre forskel mellem søgsmål efter artikel 173 og søgsmål efter artikel 177. Der findes dog undtagelser fra dette princip. Uden at gå ind på betragtninger vedrørende det juridiske grundlag for disse undtagelser, hverken artikel 174, stk. 2, eller artikel 176, stk. 1, eller dommen af 8. april 1976 i sag 43/75, *Defrenne* (Sml. s. 455), henleder Rådet opmærksomheden på den særlige betydning af dommene af 13. februar 1979 (*Granaria*) og af 25. maj 1978 (*HNL m.fl.*) vedrørende den løsning, der skal gives på problemet om følgerne af en erklæring om ugyldighed. Forpligtelsen til opkøb er blevet indført ved fællesskabsretten, og forordningen er blevet erklæret ugyldig på grund af overtrædelse af fællesskabsretlige principper. Det

følger heraf, at de mulige følger ligeledes skal vurderes efter fællesskabsretten, eller efter den skrevne ret eller efter de principper, som Domstolen har opstillet. Princippet om ligebehandling kræver, at konsekvenserne af forordningens ugyldighed indtræder ensartet efter fællesskabsretten og på en fælles måde. De grundlæggende regler er allerede blevet opstillet i denne henseende (dom *Granaria*, sag 101/78, nævnt ovenfor). De statslige myndigheder bør anerkende forordningens fulde gyldighed, så længe Domstolen ikke har truffet afgørelse; sikkerhedsstillelserne er derfor blevet gyldigt tilvejebragt i løbet af 1976, og de virksomheder, som har overvæltet byrden af disse, har ikke lidt skade og har ikke, med mindre det modsatte bevises, ret til erstatning. Hvis der fortsat foreligger resterende spørgsmål, skal disse løses af den nationale ret i overensstemmelse med gældende national ret, og uden at der sker overtrædelse af almindelige fællesskabsretlige principper.

Sammenfattende mener Rådet, at Domstolen bør besvare det første og tredje spørgsmål således:

- »1. Konstateringen af en fællesskabsforordnings ugyldighed i forbindelse med en anmodning om en præjudiciel afgørelse i henhold til EØF-traktatens artikel 177 binder kun den forelæggende ret. En anden national ret kan lægge til grund, at forordningen ikke er gyldig, men den kan ligeledes på et hvilket som helst tidspunkt overlade spørgsmålet til Domstolens afgørelse.
2. De nationale myndigheder er forpligtet til at anerkende den fulde virkning af en forordning, som senere erklæres ugyldig, så længe den ikke er blevet erklæret ugyldig af en kompetent ret.

Tilbagebetalingen af sikkerhedsstillelsen skal ikke ske efter national ret eller efter princippet om *condictio indebiti*. Den er snarere undergivet fællesskabsretten og de gældende fællesskabsretlige principper. I mangel af fællesskabsbestemmelser afgøres den i henhold til national ret.«

### D — Indlæg fra Kommissionen

Det første spørgsmål

#### 1. Virkningen *erga omnes*

Efter at have henvist til teoriens tvivl vedrørende problemet om præjudicielle afgørelses virkning *erga omnes* eller *inter partes* understreger Kommissionen, at det væsentlige formål med artikel 177 er at sikre enhed i fortolkningen af fællesskabsretten, hvilket er en betingelse for at sikre en ensartet anvendelse af denne ved de nationale retter i alle medlemsstaterne. På den ene side står det fast, at Domstolens afgørelse binder den forelæggende ret (dom af 27. marts 1963, de forenede sager 28-30/62, *Da Costa*, nævnt ovenfor og dom af 3. februar 1977, *Benedetti/Munari*, Sml. s. 163), og på den anden side står det fast, at Domstolen træffer en bindende retlig afgørelse ved følgelig at give et endeligt og uigenkaldeligt svar på det forelagte spørgsmål. Problemet er at afgøre, hvad der sker i andre retssager, hvor det samme problem opstår.

Selv om Domstolen har tilladt, at andre nationale retter påny kan forelægge spørgsmål til fortolkning, som allerede er blevet løst (dom af 27. marts 1963, de

forenede sager 28-30/62, *Da Costa*, nævnt ovenfor og dom af 24. juni 1969, sag 29/68, *Milch-, Fett- und Eier-Kontor*, Sml. 1969, s. 33), følger det ikke heraf, at den af Domstolen givne fortolkning ikke kan have retskraft for samtlige nationale retter. Det fremgår faktisk af denne retspraksis, at

a) retterne i sidste instans er fritaget for forpligtelsen til forelæggelse i henhold til »retskraften af den fortolkning«, som allerede er givet og som derfor ikke forpligter til forelæggelse, for så vidt som disse retter slutter sig til denne fortolkning.

b) Retterne i underinstansen mister i henhold til princippet om »fortolkningens retskraft« muligheden for at løse et præjudicielt spørgsmål ved at fravige den af Domstolen trufne fortolkning uden at forelægge sagen for denne.

Domstolens praksis på dette område hviler på den præjudicielle forelæggelses endelighed, på medlemsstaternes og institutionernes deltagelse i proceduren, og endelig på parternes fravær i streng forstand

Den omstændighed, at Domstolens dom henviser til retlige forhold, der er opstået inden denne, kan ikke være relevant (dom af 27. marts 1980, sag 61/79, *Denkavit*, og de forenede sager 66, 127 og 128/79, *Salumi m.fl.*, endnu utrykt). Gyldigheden *ex tunc* af fortolkningen følger af de pågældende dommes i det væsentlige konsterende karakter. Der kan kun afviges fra denne regel, når den tilbagevirkende anvendelse af en fortolkning medfører alvorlige økonomiske og sociale konsekvenser (dommene af 27. marts 1980, nævnt ovenfor).

De ovennævnte principper gælder ifølge Kommissionen ligeledes, og så meget mere, for præjudicielle afgørelser vedrørende gyldigheden af fællesskabsbestemmelser. Traktatens artikel 177 og artikel 20 i statuten for EØF-Domstolen fastsætter på samme måde regler for fortolkningsøgsmål og søgsmål vedrørende gyldighed. Kravene til fortolkningen og den ensartede anvendelse af fællesskabsretten gælder også for så vidt angår gyldigheden af fællesskabsbestemmelser. Heraf følger, at Domstolens dom vedrørende gyldigheden af en fællesskabsbestemmelse ligeledes har retskraft for alle de nationale retter. Alle disse, herunder dem, som ikke dømmer i sidste instans, er forpligtet til at efterkomme Domstolens afgørelse, med mindre der foretages en ny forelæggelse for denne.

af de to typer afgørelser er den samme, som det er tilfældet for erklæringerne om loves forfatningsstridighed, afgivet af de italienske og tyske forfatningsdomstole, og som har en virkning *erga omnes* i den betydning, at disse erklæringer annullerer den lov, som er kendt forfatningsstridig, idet det imidlertid bør understreges, at denne virkning *erga omnes* følger af en udtrykkelig bestemmelse i vedkommende nationale ret.

På trods af disse argumenter mener Kommissionen ikke, at der er nogen grund til at anvende en anden løsning på dommen om vurdering af gyldigheden end på afgørelserne om fortolkning.

For så vidt angår en eventuel senere forelæggelse må der sondres mellem den situation, hvor Domstolen udtaler sig til fordel for bestemmelsens gyldighed og den modsatte situation. Hvis Domstolen ikke har fundet nogen begrundelse for ugyldigheden på grundlag af de klagepunkter, der er blevet fremført, vil det altid kunne tænkes, at Domstolen — når den er blevet anmodet om at træffe afgørelse — ser sig foranlediget til at fastslå en bestemmelses ugyldighed, idet den anvender en anden begrundelse. Den omvendte situation er vanskeligere. Hvis en bestemmelse er blevet erklæret ugyldig, vil en eventuel senere afgørelse, der erklærer den gyldig, betyde en klar ændring i praksis. Det vil derfor være fristende at tillægge erklæringerne om ugyldighed en egentlig virkning *erga omnes*, idet der er en stor lighed mellem afgørelser, truffet efter artikel 177, og afgørelser om annullation efter artikel 173. Det ville være logisk, om virkningen

a) Afgørelsen vedrørende gyldigheden har også retskraft for parterne i fremtidige sager for en hvilken som helst ret. Domstolen anerkender i øvrigt denne opfattelse, når den henviser til sine egne erklæringer om ugyldighed i senere domme, hvori der træffes afgørelse i sager om ansvar anlagt af andre parter som følge af den konstaterede ugyldighed (dom af 25. maj 1978, de forenede sager 83 og 94/76, 4, 15 og 40/77 *HNL m.fl.* og dom af 24. marts 1979, sag 90/78, *Granaria*, nævnt ovenfor). I øvrigt svarer der til forpligtelsen til at anse en forordning for gyldig, så længe den kompetente ret (i det foreliggende tilfælde Domstolen) ikke har erklæret denne ugyldig, en forpligtelse til ikke at anvende denne fra det tidspunkt, hvor den er blevet erklæret ugyldig.

b) En ny forelæggelse for Domstolen er ikke udelukket, selv om denne allerede har konstateret ugyldigheden af den pågældende bestemmelse (jfr. dommene *Petroni* af 21. oktober 1975, sag 24/75, Sml. s. 1149; *Strebl* af 3. marts 1977, sag 62/76, Sml. s. 211 og *Giuliani* af 20. oktober 1977, sag 32/77, Sml. s. 1857). I disse to sidste domme har Domstolen efter anmodning fra nationale retter foretaget en ny vurdering af gyldigheden af en bestemmelse i forordning nr. 1408/71, som den tidligere havde erklæret ugyldig i dommen *Petroni*.

## 2. Vedrørende virkningen *ex nunc* og *ex tunc* af domme om ugyldighed

Domme, som stadfæster eller underkender gyldigheden af en fællesskabsbestemmelse, har ligeledes virkning *ex tunc*. Begrundelserne for denne opfattelse er de samme som begrundelserne vedrørende dommene om fortolkning. Kommissionen henviser herved til generaladvokat Capotorti's forslag til afgørelse i de forenede sager 64 og 113/76, 167 og 239/78, 27, 28 og 45/79, *Dumortier Frères* (Sml. 1979, s. 3091).

Derimod mener Kommissionen, at Domstolens mulighed for at erklære, at visse virkninger af bestemmelser, som er erklæret ugyldige, ikke er ophævet og bør betragtes som endelige, ikke skal betragtes som et enestående tilfælde, således som det har været tilfældet indtil nu for så vidt angår domme om fortolkning (dom af 8. april 1976, sag 43/75, *Defrenne*, Sml. 1976, s. 455). I en sag vedrørende vurderingen af en bestemmelses gyldighed kan denne beføjelse for Domstolen faktisk baseres på en analog anvendelse af traktatens artikel 174, stk. 2. Ligheden mellem artiklerne 173, 174,

184 og 177 er blevet fremhævet af Domstolen, navnlig i den ovennævnte dom i sag 101/78, *Granaria*.

## Det andet spørgsmål

Ifølge Kommissionen har retten i sagen ikke draget erklæringen om ugyldigheden af forordning nr. 563/76 i tvivl for så vidt angår realiteten. Da dette spørgsmål kun er blevet stillet subsidiært og i lyset af resultatet af undersøgelsen vedrørende det første spørgsmål, er det blevet uden genstand.

## Det tredje spørgsmål

Ifølge Kommissionen følger det af Domstolens praksis, at det, for så vidt som fællesskabsretten ikke har fastsat bestemmelser direkte på området, tilkommer hver medlemsstat i sin interne retsorden at fastsætte procesreglerne for sagsanlæg til beskyttelse af de retsundergivnes rettigheder. Den henviser herved til dommene af 16. december 1976 i sag 33/76 *Rewe*, (Sml. s. 1989), 22. marts 1977 i sag 74/76, *Iannelli*, Sml. s. 477) og 26. juni 1979 i sag 177/78, *Pigs and Bacon Commission*, (Sml. s. 2161). Denne praksis vedrører næsten stedse de nationale økonomiske afgifter, som pålægges i strid med fællesskabsretten. Imidlertid har dommen af 28. marts 1980 i de forenede sager 66, 127 og 128/79, *Salumi m.fl.* (nævnt ovenfor) klart udstrakt de samme principper til at gælde for fællesskabsbeløb.

Ifølge Kommissionen befinder Domstolens praksis sig logisk på et trin, hvor selve eksistensen af retten til tilbagesøg-



ning ikke er blevet bestridt. Denne eksistens kan kun bestrides i forhold til fællesskabsretten og kun fra det øjeblik, hvor den nationale ret, i mangel af fællesskabsbestemmelser, finder anvendelse inden for de grænser, som er præciseret af Domstolen. Det vil faktisk være tilfældet, hvor selve eksistensen af en ret til tilbagesøgning ikke kan anerkendes i henhold til fællesskabsretten, hvorfor den nødvendige forudsætning for anvendelsen af den nationale ret ikke er til stede.

Kommissionen fremhæver de mål, som forfølges ved forordning nr. 563/76, og de foranstaltninger, som er fastsat med henblik på at sanktionere forpligtelsen til opkøb. Den understreger, at artikel 5 i forordningen bestemte, at for løbende kontrakter bæres virkningen af den byrde, som følger af den ordning, som forordningen indfører, af de personer, der successivt opkøber de nævnte varer. Denne videre overvæltning af de økonomiske byrder følger derfor af selve forordningen og udgør ifølge Kommissionen et væsentligt element i den mekanisme, der er indført ved forordning nr. 563/76. Den vedrører både de byrder, der følger af det faktiske opkøb af skummetmælkspulver (forskellen mellem prisen for sidstnævnte og den lavere pris, som producenterne skal betale for substitutionsprodukterne), og de afgifter, som i andre tilfælde følger af fortabelsen af sikkerhedsstillelsen for de erhvervsdrivende, som har foretrukket ikke at købe skummetmælkspulveret. Det drejede sig om at undgå de skadelige og klart uretfærdige følger, som indførelsen af den nye ordning ellers ville have haft for løbende kontraktsforhold. De efter ikrafttrædelsen af forordningen indgåede kontrakter blev umiddelbart tilpasset den nye situation.

Denne faktiske situation er blevet diskuteret og ikke bestridt i forbindelse med det erstatningssøgsmål, som var genstand for dommen af 25. maj 1978, i de forenede sager 83 og 94/76, 5, 15 og 40/77, *HNL m.fl.* (nævnt ovenfor). Da Domstolen ikke efterkom påstandene om erstatning, mener Kommissionen, at der ikke inden for området eksisterer nogen ret til tilbagesøgning af tilvejebragte og fortabte sikkerhedsstillelser.

Efter at have skitseret den danske ordning vedrørende tilbagesøgning af fejlagtigt betalte beløb, når den, som fejlagtigt har betalt, har kunnet overvælte denne byrde, og efter at have gjort opmærksom på de konsekvenser, som Domstolen har draget heraf i sin praksis, fastslår Kommissionen, at når fællesskabsordningen selv udtrykkeligt forudsætter overvæltning af de økonomiske byrder, som den pålægger, udelukker de retlige forhold, som er tilvejebragt mellem de successive kontrahenter, så meget mere eksistensen af en eventuel ret til tilbagesøgning af det fejlagtigt betalte. Da sikkerhedsstillelsen tilnærmelsesvis svarer til den økonomiske byrde, der følger af det obligatoriske opkøb, kunne man sige, at overvæltningen af denne byrde på de successive købere har haft samme virkning.

Kommissionen anfører, at Domstolen endog har frifundet i en erstatningssag anlagt af opkøberne af blandede foderstoffer, dvs. af kvægavlere, som havde fået overvæltet de økonomiske byrder, som for producenterne af foderstoffer fulgte af det obligatoriske opkøb af skummetmælkspulver, eller af fortabelse af sikkerhedsstillelse.

Under disse omstændigheder er det ifølge Kommissionen uretfærdigt at tillade, at sikkerhedsstillelserne kan tilbagebetales til producenterne af foderstoffer med den følge, at disse nyder godt af en behandling, der er mere gunstig end deres konkurrenters, idet disse sidste har foretaget obligatoriske opkøb af skummetmælkspulver, og af en urimelig berigelse i forhold til deres successorer, som har fået overvæltet byrderne, og som ikke har fået medhold i deres erstatningssag.

henviser til dommen af 4. oktober 1979 i sagerne 64 og 113/76, 167 og 239/78, 27, 28 og 45/79, *Dumortier Frères* (Sml. s. 3091), anfører den, at det, som Domstolen har fastslået for så vidt angår overvæltningen i søgsmål om erstatning, ligeledes bør anvendes på tilbagesøgning af urigtigt opkrævede beløb, især når overvæltningen er en væsentlig del af den ved den ugyldige forordning indførte ordning, da disse forskellige sager, skønt på forskellige niveauer, befinder sig i den samme juridisk-økonomiske sammenhæng.

Ifølge Kommissionen har den ved forordning nr. 563/76 indførte ordning eksisteret og medfører en række virkninger, som det ikke er muligt at se bort fra. I en så kompliceret økonomisk sammenhæng vil det nødvendige krav til retssikkerheden blive bragt alvorligt i fare, hvis princippet om ikke-tilbagesøgning af det fejlagtigt betalte ikke blev betragtet som nært forbundet med fællesskabsordningen i det tilfælde, hvor denne tilbagebetaling ville skabe en ubegrundet berigelse og bringe et utal af retlige forhold i tvivl. De almindelige principper om retfærdighed og god tro, hvorefter ingen kan kræve tilbagesøgning af det fejlagtigt betalte, hvis tilbagesøgningen ikke tjener til at kompensere en lidt skade men derimod medfører en uberettiget berigelse, er udmærket kendt i alle medlemsstaternes retsordener samt i Fællesskabets egen retsorden (dommene af 28. marts 1979, sag 90/78, *Granaria*, og af 25. maj 1978, de forenede sager 83 og 94/76, 4, 15 og 40/77, *HNL m.fl.*, nævnt ovenfor). Idet Kommissionen

Selv om Domstolen ikke skulle følge denne argumentation, er det den altid muligt at tage hensyn til kriterierne om retfærdighed og retssikkerhed ved en analog anvendelse af traktatens artikel 174, stk. 2. I sager vedrørende vurderingen af gyldighed er denne tidsmæssige begrænsning af dommens virkninger udtrykkeligt nævnt i traktaten. Det af Domstolen fastslåede princip i sagerne 61/79 og 66, 127 og 128/79 (nævnt ovenfor) — hvorefter begrænsningen i virkningerne af en dom om fortolkning skal afgøres i selve dommen, hvorved der træffes afgørelse vedrørende den ønskede fortolkning — finder ikke anvendelse, når det drejer sig om en sag vedrørende bedømmelse af gyldighed. Det væsentlige er, at begrænsningen skal fastslås af Domstolen, som udmærket kan bruge en anden lejlighed til at supplere sin afgørelse og præcisere rækkevidden af ugyldigheden, idet følgerne heraf ofte først kan vurderes efter Domstolens dom.

## Det fjerde spørgsmål

Ved besvarelsen af dette spørgsmål må man efter Kommissionens opfattelse have et fuldstændigt overblik over den gældende fællesskabsordning, især for så vidt angår fastsættelsen af restitutionerne og betingelserne for ydelse af disse.

Artikel 16, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn fastsætter regler vedrørende muligheden for indførelse af en eksportrestitution for at muliggøre eksport af de i artikel 1 anførte produkter i uændret stand eller i form af varer, som anført i forordningens bilag B. Artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning (EØF) nr. 192/75 om gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 25, s. 1) bestemmer, at en restitution kun kan ydes for produkter, der befinder sig i en af de situationer, som er nævnt i artikel 9, stk. 2, i traktaten, dvs. produkter med oprindelse i Fællesskabet, eller som befinder sig i fri omsætning i Fællesskabet. Dette stykkes tredje afsnit medfører en lempelse af denne regel, idet det bestemmes, at »ved udførsel af sammensatte produkter, som nyder godt af en restitution, som er fastsat for en eller flere af deres bestanddele, ydes restitutionen for denne eller disse, for så vidt som den eller de bestanddele, der omfattes af ansøgningen om restitution, befinder sig i en af de situationer, der er nævnt i artikel 9, stk. 2, i traktaten.« Denne sidste bestemmelse vedrører imidlertid de landbrugsprodukter, som eksporteres i form af varer, der ikke henhører under traktatens bilag II (jf. artikel 16, stk. 1, i forordning nr. 2727/75, hvis bilag B vedrører de pågældende produkter).

Foderblandinger (henhørende under position 23.07 B i den fælles toldtarif) hører ikke til denne kategori. For disse blandinger er restitutionen, selv om den beregnes efter indholdet af kornprodukter, fastsat for produktet i sin helhed og ikke for de bestanddele af korn, som det indeholder (jfr. f.eks. forordning (EØF) nr. 1871/76, EFT L 206, s. 13). Det følger heraf, at det er første afsnit i artikel 8, stk. 1, i den ovennævnte forordning nr. 192/75, som finder anvendelse, og restitutionen kan ikke ydes, når en af bestanddelene ikke har fællesskabsoprindelse eller ikke er bragt i fri omsætning i Fællesskabet.

Da de vegetabiliske produkter, som anvendtes til fremstilling af foderblandinger, blev indført uden vanskeligheder til Fællesskabet, eftersom de hverken blev underkastet told eller importafgifter, medførte denne situation ingen problemer indtil ikrafttrædelsen af forordning nr. 563/76. Fra denne forordnings ikrafttræden blev enhver indførelse til fri omsætning i Fællesskabet af importerede foderstoffer betinget af fremlæggelsen af et »proteincertifikat«. I henhold til artikel 10, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 677/76 (EFT L 81, s. 23) om visse gennemførelsesbestemmelser for den i forordning nr. 563/76 fastsatte ordning vedrørende obligatorisk opkøb af skummetmælkspulver, kan medlemsstaternes kompetente myndigheder imidlertid »give bemyndigelse til indførsel af varer anført i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 563/76, med henblik på forarbejdning under en toldprocedure, såfremt sådanne varer er beregnet til i fuldt omfang eller for en dels vedkommende at blive udført fra Fællesskabets toldområde i form af forædlingsprodukter.«

De erhvervsdrivende havde således valget mellem to muligheder:

- a) at bringe de vegetabiliske foderstoffer i fri omsætning ved at stille sikkerhed eller ved at opkøbe den tilsvarende mængde skummetmælkspulver, som ville gøre det muligt for dem, hvis de derefter eksporterede de således fremstillede foderstoffer, at nyde godt af eksportrestitutionen;
- b) at importere de samme produkter under en toldprocedure (aktiv forædling), som ville gøre det muligt for dem at undgå de ovennævnte forpligtelser, men som i tilfælde af eksport ville berøve dem muligheden for at nyde godt af restitutionerne.

Som følge af flere erhvervsdrivendes klager har Kommissionen — for med faste beløb at kompensere den fortabelse af sikkerhedsstillelsen, som følger af, at de pågældende vegetabiliske produkter bringes i fri omsætning — med virkning fra maj 1976 forhøjet det effektive restitutionsbeløb for produkter henhørende under position 23.07 B (kornsektoren) til niveauet for det teoretiske restitutionsbeløb, beregnet ud fra den for majs gældende afgift (forordning (EØF) nr. 1913/69, EFT 1969 II, s. 396), mens dette effektive beløb generelt fastsættes ved en reduktion af det teoretiske beløb under hensyntagen til situationen på verdensmarkedet og for at undgå forstyrrelser på fællesskabsmarkedet.

I denne sammenhæng er den omstændighed, at International Chemical Corporation har anvendt ordningen med midlertidig toldfritagelse fremfor at bringe varerne i fri omsætning, ifølge Kommissionen et økonomisk valg, som

udelukkende henhører under firmaets eget ansvar.

På grundlag disse betragtninger foreslår Kommissionen Domstolen at besvare de stillede spørgsmål således:

- »1. Uden at udelukke muligheden af en ny forelæggelse for Domstolen rækker den præjudicielle erklæring om ugyldighed af en forordning videre end den foreliggende sag og har virkning i alle sager af samme art, som er indbragt for andre nationale retter, og hvis genstand er retlige forhold, der er opstået og tilvejebragt forud for eller efter den præjudicielle afgørelse.
2. Når henses til resultatet af gennemgangen af det første spørgsmål er det andet spørgsmål blevet uden genstand.
3. Når en fællesskabsafgift er kendt ulovlig i forbindelse med en erklæring om ugyldigheden af den fællesskabsbestemmelse, som har indført denne afgift, skal følgerne især vurderes i forhold til fællesskabsretten, navnlig for så vidt angår *eksistensen* af retten til tilbagesøgning af det fejlagtig betalte for den enkelte. Når retten til tilbagebetaling én gang er fastslået, er det de forskellige nationale retsforskrifter, som skal anvendes for at gøre den gældende.

I det foreliggende tilfælde tillader fællesskabsrettens principper kun, at sådanne sager om tilbagebetaling af sikkerhedsstillelse antages til realitetsbehandling, på betingelse af, at det bevises, at de pågældende økonomiske byrder ikke har kunnet overvæltes på de successive opkøbere.

4. De produkter, som henhører under position 23.07 B i den fælles toldtarif, og som på tidspunktet for de omtvistede forhold er fremstillet på basis af proteinholdige vegetabiliske produkter, som er indført under toldproceduren i henhold til artikel 10, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 677/76, og korn med oprindelse i Fællesskabet, kan ikke nyde godt af eksportrestitutioner.«

Catalano, Rom, den italienske regering, ved advokat I. M. Braguglia som befuldmægtiget, Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved advokat G. Olmi bistået af advokat G. Berardis som befuldmægtiget, Rådet for De europæiske Fællesskaber, ved advokat B. Schloh som befuldmægtiget, afgivet mundtlige indlæg.

### III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 2. december 1980 har sagsøgeren i hovedsagen, ved advokat N.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 21. januar 1981.

## Præmisser

- 1 Ved kendelse af 21. januar 1980, indgået til Domstolen den 3. marts s.å., har tribunale civile di Roma i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af denne artikel samt fortolkningen eller gyldigheden af forskellige forordninger fra Rådet og Kommissionen vedrørende henholdsvis obligatorisk opkøb af skummetmælkspulver, som interventionsorganerne ligger inde med, og eksportrestitutioner for foderstoffer.
- 2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en retssag mellem det italienske finansministerium og sagsøgeren i hovedsagen, der fremsætter blandefoderstoffer, og som har nedlagt påstand om, at ministeriet dels tilbagebetaler den sikkerhedsstillelse, som selskabet havde tilvejebragt eller i det mindste finansieret for sine leverandører, og som ministeriet hævder er fortabt, dels udbetaler de eksportrestitutioner, som selskabet er blevet nægtet i forbindelse med eksport af visse blandefoderstoffer.
- 3 Med det formål at nedbringe lagerbeholdningerne af skummetmælkspulver ved en mere omfattende anvendelse af dette produkt i foderstoffer gjorde

Rådets forordning nr. 563/76 af 15. marts 1976 (EFT L 67, s. 18) ydelsen til foderstofproducenterne af visse former for fællesskabsstøtte til anvendelse af proteinholdige produkter samt indførelse til Fællesskabet i fri omsætning af visse produkter, der indgår i fremstillingen af blandefoderstoffer, betinget af forudgående opkøb af visse mængder skummetmælkspulver, som interventionsorganerne ligger inde med. For at sikre overholdelsen af denne forpligtelse, blev ydelsen af støtte og indførelsen til fri omsætning gjort betinget dels af fremlæggelse af et bevis for opkøb af skummetmælkspulver dels af en forudgående sikkerhedsstillelse, som fortabtes, såfremt købsforpligtelsen ikke blev opfyldt.

- 4 Det i hovedsagen sagsøgende selskab har først selv stillet sikkerhed samt finansieret den af visse af sine leverandører stillede sikkerhed. Det har således modtaget den foreskrevne støtte, men da det ikke har opfyldt sin forpligtelse til opkøb af skummetmælkspulver, blev sikkerhedsstillelsen ikke frigivet af den kompetente italienske myndighed. Selskabet har derefter for at unddrage sig forpligtelsen til at stille sikkerhed, under ordningen med midlertidig toldfritagelse og ikke til fri omsætning, indført visse varer fra tredjelande, som det anvender i foderstofproduktionen. Da selskabet ved eksport af disse foderstoffer til tredjelande fremsatte anmodning om eksportrestitutioner i medfør af artikel 16 i Rådets forordning nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 281, s. 1), blev disse restitutioner derfor nægtet med den begrundelse, at disse foderstoffer indeholdt produkter, der aldrig havde været i fri omsætning i Fællesskabet, og at ydelsen af restitutioner er betinget af, at disse råvarer har oprindelse i Fællesskabet eller i det mindste er i fri omsætning inden for dette.
  
- 5 Ved forskellige domme af 5. juli 1977 i sagerne 144/76, 116/76 og 119-120/76 (Sml. 1977, s. 1211), har Domstolen i besvarelse af præjudicielle spørgsmål, som var forelagt af forskellige nationale retter, fastslået, at Rådets forordning nr. 563/76 er ugyldig, fordi den pris, der skulle betales ved obligatoriske opkøb af skummetmælkspulver, var så urimelig i forhold til markedsituationen, at den medførte en diskriminerende fordeling af byrderne mellem de forskellige landbrugssektorer, og fordi en sådan forpligtelse tilmed ikke var nødvendig for at nå det tilsigtede mål, nemlig afsætningen af skummetmælkslagrene.

- 6 Det i hovedsagen sagsøgende selskab — som ikke var part i de sager, der var anledning til, at de præjudicielle spørgsmål blev forelagt Domstolen — udledte heraf, at den sikkerhed, som det havde stillet eller finansieret, ikke kunne kræves og da slet ikke fortabes, eftersom den kun tjente til at sikre opfyldelsen af en ulovligt pålagt forpligtelse. Endvidere anfører selskabet, at det udelukkende er for at undgå denne sikkerhedsstillelse, at det fra tredjelande har indført visse bestanddele af de af selskabet fremstillede blandefoderstoffer under ordningen med midlertidig toldfritagelse og ikke til fri omsætning, bør det modtage eksportrestitutioner for de pågældende blandefoderstoffer, som om disse bestanddele var i fri omsætning inden for Fællesskabet. Endelig anfører selskabet subsidiært, at det under alle omstændigheder har krav på restitutioner for kornbestanddelene i de af selskabet eksporterede produkter, da disse bestanddele har oprindelse i Fællesskabet. Sagsøgeren kræver, at den italienske myndighed tilbagebetaler de fortabte sikkerhedsstillelser eller betaler beløb af samme størrelsesorden samt udbetaler de nægtede eksportrestitutioner.
- 7 For at kunne afgøre denne tvist har den nationale ret stillet Domstolen følgende spørgsmål:
- »1. Har en erklæring om en fællesskabsforordnings ugyldighed i medfør af traktatens artikel 177 generel virkning, eller gælder den alene for den konkrete sag, og er i sidstnævnte tilfælde det i dommen af 27. marts 1963 i de forenede sager 28, 29 og 30/62 indeholdte princip også anvendeligt på denne erklæring?
  2. Er i så fald forordning nr. 563/76 af 15. marts 1976 ugyldig af de i dommene af 5. juli 1977 i sagerne 144, 116, 119 og 120/76 anførte grunde?
  3. Såfremt nævnte forordning er ugyldig, følger det da af de af Fællesskabets retsorden udledte principper, at tilbagebetaling af sådanne af den private med urette erlagte beløb skal anses for anerkendt, forbudt eller tilladt inden for visse grænser eller frister og indebærer i bekræftende fald ugyldighedserklæringen, at den private selv i henhold til national ret kan kræve tilbagebetaling af beløb, som han tidligere har betalt i medfør

af bestemmelser, der er erklæret ugyldige, og gælder der i bekræftende fald bestemte grænser, frister eller betingelser herfor, navnlig når kravet om tilbagebetaling vedrører beløb, som sagsøgeren har refunderet sine leverandører?

4. Kan der i henhold til fællesskabsretten og navnlig i henhold til Kommissionens forordning nr. 192/75 17. januar 1975 (EFT L 25, s. 1), Rådets forordning nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 (EFT L 281, s. 1), Rådets forordning nr. 2743/75 af 29. oktober 1975 (EFT L 281, s. 60), Kommissionens forordning nr. 677/76 af 26. marts 1976 (EFT L 81, s. 23), Kommissionens forordning nr. 1871/76 af 30. juli 1976 (EFT L 206, s. 23), Kommissionens forordning nr. 2141/76 af 31. august 1976 (EFT L 240, s. 17) og Kommissionens forordning nr. 2372/76 af 30. september 1976 (EFT L 268, s. 17), antages at bestå et krav på eksportrestitutioner for blandefoderstoffer alene for så vidt angår disses kornindhold, og strider det mod de almindelige principper, der kan udledes af de nævnte regler, at der ydes eksportrestitution for sammensatte produkter alene på grund af visse bestanddele deri, når de øvrige bestanddele er indført under en ordning med midlertidig toldfritagelse?»

8 Disse spørgsmål rejser i det væsentlige tre problemer. Det første er retsvirkningen over for tredjemand af de af Domstolen den 5. juli 1977 afsagt præjudicielle domme, hvadenten der er tale om private, institutioner eller nationale retter (første og andet spørgsmål). Det andet problem vedrører de følger, som en dom, der erklærer en forordning ugyldig — såvel i Fællesskabets som i medlemsstaternes retsorden — vil få for de beløb, der tidligere er pålagt de erhvervsdrivende i medfør af forordningen (tredje spørgsmål). Det tredje problem, der rejser sig subsidiært, er mere specifikt og vedrører visse særegenheder ved eksportrestitutionsordningen for visse landbrugsprodukter (fjerde spørgsmål).

#### Første og andet spørgsmål

9 EØF-traktatens artikel 177 bestemmer, at Domstolen har kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af traktaten og om gyldigheden og fortolkningen af retsakter fra Fællesskabets institutioner, herunder forordninger udstedt af Rådet og Kommissionen. Det tilføjes i artiklens stk. 2 og 3, at de nationale retter kan eller skal, afhængig af den enkelte sag, anmode Domstolen om at afgøre sådanne spørgsmål, når en afgørelse er nødvendig, for at de kan afsige dom.



- 10 Rækkevidden af domme, der afsiges i medfør af denne bestemmelse, skal vurderes ud fra formålet med artikel 177 og dennes placering i det ved traktaterne indførte system med retslig beskyttelse.
- 11 Den kompetence, der er tillagt Domstolen ved artikel 177, har til hovedformål at sikre en ensartet anvendelse af fællesskabsretten ved de nationale retter. Denne ensartede anvendelse er nødvendig, ikke blot når den nationale ret skal anvende en fællesskabsbestemmelse, hvis betydning og omfang ønskes fastlagt, men ligeledes når der for retten rejses indsigelse vedrørende gyldigheden af en retsakt fra Fællesskabets institutioner.
- 12 Når Domstolen i medfør af artikel 177 erklærer en retsakt fra en af disse institutioner ugyldig, stilles der ud over kravet om en ensartet anvendelse af fællesskabsretten yderligere særdeles strenge krav om retssikkerhed. Det er nemlig karakteristisk for en sådan afgørelse, at en national ret ikke kan anvende den retsakt, der er erklæret ugyldig, uden atter at skabe stor sikkerhed om den gældende fællesskabsret.
- 13 Heraf følger, at selv om en af Domstolen afsagt dom, hvorefter en retsakt fra en institution — især når der er tale om en forordning fra Rådet eller Kommissionen — i medfør af traktatens artikel 177 erklæres ugyldig, kun retter sig direkte til den ret, der har forelagt sagen for Domstolen, udgør dommen en tilstrækkeligt grundlag for en hvilken som helst anden ret til at anse retsakten for ugyldig i forbindelse med den afgørelse, retten skal træffe.
- 14 Da dette imidlertid ikke bevirker, at de nationale retter fratages den kompetence, der tillægges dem i henhold til traktatens artikel 177, tilkommer det dem at afgøre, om det kan have interesse atter at rejse et spørgsmål, der allerede er blevet afgjort af Domstolen, såfremt denne tidligere har erklæret en retsakt fra en af Fællesskabets institutioner ugyldig. En sådan interesse kan især foreligge, hvis der stadig er uafklarede spørgsmål vedrørende begrundelsen for, samt rækkevidden og eventuelt følgerne af den tidligere fastslåede ugyldighed.

- 15 I modsat fald er de nationale retter fuldt berettiget til i forbindelse med sager, som de har fået forelagt, at udlede konsekvenserne af en dom vedrørende ugyldighed afsagt af Domstolen i en sag mellem andre parter.
- 16 Endvidere må det bemærkes — som Domstolen har fastslået i dommene af 19. oktober 1977 (forenede sager 117/76 og 16/77, Ruckdeschel og Diamalt og forenede sager 124/76 og 20/77, Moulins de Pont-à-Mousson og Providence Agricole, Sml. 1977, s. 1753 og 1795, — at de påhviler Rådet eller Kommissionen, der har udstedt de forordninger, der er erklæret ugyldige, at udlede de nødvendige konsekvenser af den af Domstolen afsagte dom.
- 17 Under henvisning til det anførte og i betragtning af, at den nationale ret, som den er berettiget til, i sit andet spørgsmål har rejst problemet, om forordning nr. 563/76 er ugyldig, må dette spørgsmål besvares bekræftende af de grunde, som er angivet i dommene af 5. juli 1977.
- 18 Første og andet spørgsmål må besvares således:
- a) En dom, ved hvilken Domstolen i medfør af traktatens artikel 177 fastslår, at en retsakt fra en af Fællesskabets institutioner, herunder en forordning fra Rådet eller Kommissionen, er ugyldig, udgør — selv om den kun direkte er afsagt i forhold til den forelæggende ret — tilstrækkeligt grundlag for, at enhver anden ret kan lægge til grund, at denne retsakt er ugyldig i tilfælde, som den skal afgøre;

da dette imidlertid ikke indebærer, at de nationale retter fratages deres beføjelser ifølge traktatens artikel 177, tilkommer det derfor disse retter at afgøre, om det har nogen interesse atter at forelægge et spørgsmål, som Domstolen tidligere har taget stilling til i en sag, i hvilken den har fastslået, at en retsakt fra en af Fællesskabets institutioner er ugyldig. En sådan interesse vil navnlig kunne foreligge i tilfælde af tvivlsspørgsmål vedrørende begrundelsen for eller rækkevidden og eventuelt følgerne af den tidligere fastslåede ugyldighed;

- b) Rådets forordning nr. 563/76 af 15. marts 1976 er ugyldig af de i dommene af 5. juli 1977 i sagerne 114, 116, 199-120/76 anførte grunde.

### Tredje spørgsmål

- 19 I det tredje spørgsmål spørges der i det væsentlige, om fællesskabsretten finder anvendelse på de sager, der af erhvervsdrivende indbringes for en national ret med påstand om tilbagebetaling af fællesskabsafgifter, der opkræves og erlægges i henhold til en forordning fra Rådet eller Kommissionen, selv om den nationale ret må afvise anvendelsen af forordningen, da denne er blevet erklæret ugyldig i en af Domstolen afsagt dom. På grund af visse særegenheder ved hovedsagen omfatter spørgsmålet ligeledes det tilfælde, hvor de beløb, der kræves tilbagebetalt, ikke er blevet erlagt af sagsøgeren i hovedsagen, men af dennes leverandører, der senere har fået disse beløb refunderet af sagsøgeren.
- 20 Ifølge artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 563/76 fratrækkes de sikkerhedsstillelser, der fortabes, de interventionsudgifter, for hvilke der inden for rammerne af Rådets forordning nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169) ikke er fastsat et beløb pr. enhed. Heraf følger, at de tilsvarende beløb udgør en del af Fællesskabets egne indtægter i medfør af artikel 4, stk. 1, første afsnit, i Rådets afgørelse af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabets egne indtægter (EFT 1970 I, s. 201).
- 21 Ifølge artikel 6 i denne afgørelse opkræves de fællesskabsmidler, der omhandles i afgørelsens artikel 2, 3 og 4, af medlemsstaterne, der stiller midlerne til Kommissionens rådighed i henhold til deres nationale love og administrativt fastsatte bestemmelser. Tvister vedrørende tilbagebetaling af beløb, der opkræves for Fællesskabets regning, henhører således under de nationale retters kompetence og skal afgøres af disse, idet national ret vedrørende formaliteten og realiteten skal anvendes i det omfang, fællesskabsretten ikke bestemmer det modsatte.

- 22 Det må derfor undersøges, om forordning nr. 563/76, således som den blev anvendt, inden den blev erklæret ugyldig, indeholdt bestemmelser af betydning for tilbagebetalingen af beløb, der opkræves af Fællesskabets myndigheder eller af de nationale myndigheder, der optræder på Fællesskabets myndigheders vegne i medfør af denne forordning.
- 23 Det bemærkes herved, at forordningens artikel 5 udtrykkeligt bestemmer at »for kontrakter, som afsluttes inden dagen for ikrafttrædelsen af denne forordning, bærer de personer, der successivt opkøber de i artikel 2 og 3 nævnte varer eller de proteinvarer, som er opnået ved forarbejdning af disse varer, virkningen af den byrde, som følger af den i denne forordning fastsatte ordning«. Denne bestemmelse medfører i påkommende tilfælde en ensidig ændring af tidligere indgåede handelskontrakter med henblik på — som anført i femte betragtning til forordningen — at fordele byrden ved det obligatoriske opkøb af skummetmælkspulver på samtlige opkøbere. Heraf følger, at de erhvervsdrivende, som var forpligtet til at opkøbe skummetmælkspulver og derfor var udsat for at fortabe sikkerhedsstillelsen, ikke selv måtte lide noget tab som følge af den dem pålagte byrde, fordi denne ved kontrakter indgået inden forordningens ikrafttræden automatisk blev overvæltet på køberne i de følgende led. Denne ordning medførte, at man ved kontrakter indgået efter forordningens ikrafttræden ville nå samme resultat på grund af markedskræfterne og kontraktsfriheden. Da den sikkerhed, der skulle stilles, nogenlunde svarede til en byrde, der skyldtes det obligatoriske opkøb, svarede de økonomiske følger af deres fortabelse for de erhvervsdrivende, der havde besluttet sig til at ofre sikkerhedsstillelsen, til følgerne af det obligatoriske opkøb.
- 24 Den omstændighed, at der i hele anvendelsesperioden for den pågældende forordning eksisterede en ordning udformet specielt med henblik på den tidsmæssige fordeling af følgerne af en økonomisk politisk foranstaltning, udelukker, at der er noget grundlag for at rejse tilbagesøgningskrav for så vidt angår tilvejebragt og fortabt sikkerhedsstillelse, også hvor sådanne krav kunne gennemføres alene i medfør af en national ret. Det er herved uden betydning, om den erhvervsdrivende faktisk har overvæltet denne afgift eller har undladt dette af virksomhedspolitiske grunde. En tilbagebetaling er så meget mere udelukket, når den pågældende ikke selv har været forpligtet til at afholde den omtvistede afgift og frivilligt har lånt eller tilbagebetalt

beløbet til sine leverandører og således vist, at disse havde en reel mulighed for at overvælde afgiften.

- 25 Man kan ikke afvise denne retlige følge med den begrundelse, at forordning nr. 563/76 ikke har kunnet skabe nogen retsvirkning, da den er blevet erklæret ugyldig. I nærværende sag drejer det sig om at undersøge de økonomiske virkninger i forbindelse med anvendelsen af den i forordningen fastlagte ordning, så længe forordningen rent faktisk regulerede de pågældende erhvervsdrivendes adfærd. Den omstændighed, at denne ordning bestemte, at de erhvervsdrivende havde en reel mulighed for at overvælde den dem pålagte afgift på de efterfølgende led i omsætningen, fører til den konklusion, at der ikke er retsgrundlag for tilbagesøgning af uretmæssigt opkrævede beløb i en situation som den, der er genstand for hovedsagen.
- 26 Det tredje spørgsmål må derfor besvares således, at den omstændighed, at der i hele anvendelsesperioden for Rådets forordning nr. 563/76 eksisterede en ordning udført specielt med henblik på den tidsmæssige fordeling af de økonomiske virkninger af de ved forordningen fastlagte forpligtelser, udelukker, at der er noget grundlag for at rejse tilbagesøgningskrav, for så vidt angår tilvejebragt og fortabt sikkerhedsstillelse, også hvor sådanne krav kunne gennemføres alene i medfør af national ret.

#### Fjerde spørgsmål

- 27 Svaret på det fjerde spørgsmål skal gøre det muligt at afgøre, om sagsøgeren i hovedsagen havde ret til eksportrestitutioner for blandefoderstoffer, hvori indgik varer fra tredjelande, jfr. artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 563/76, og som er blevet importeret og forarbejdet til foderstoffer under en ordning med midlertidig toldfritagelse, dvs. uden at være overgået til fri omsætning inden for Fællesskabet.
- 28 Denne fremgangsmåde, der blev anvendt af sagsøgeren i hovedsagen, blev indført ved artikel 10, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 677/76 af 26. marts 1976 om visse ændringer af den i forordning nr. 563/76 fastsatte

ordning vedrørende obligatorisk opkøb af skummetmælkspulver (EFT L 81, s. 23). Det hedder i denne bestemmelse, at »medlemsstaternes kompetente myndigheder kan give bemyndigelse til indførsel af varer anført i artikel 3, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 563/76 [dvs. varer, der kun kan overgå til fri omsætning, såfremt der opkøbes en vis mængde skummetmælkspulver] med henblik på forarbejdning under en toldprocedure, såfremt sådanne varer er beregnet til i fuldt omfang eller for en dels vedkommende at blive udført fra Fællesskabets toldområde i form af forædlingsprodukter«. Formålet med denne bestemmelse var at fritage foderstofproducenterne, som fra tredjelande importerede visse bestanddele til foderstoffer (de i artikel 3 i forordning nr. 563/76 anførte) fra at fremlægge et »proteincertifikat«, dvs. fra at opkøbe skummetmælkspulver, på betingelse af, at de foderstoffer, hvori disse bestanddele indgik, blev eksporteret til tredjelande.

- 29 Ifølge artikel 8, stk. 1, første afsnit, i Kommissionens forordning nr. 129/75 af 17. januar 1975 om gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 25, s. 1) ydes der imidlertid kun en restitution for produkter, der, inden de udføres, befinder sig i fri omsætning i Fællesskabet.
- 30 Artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 677/76 sammenholdt med artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 192/75 gav foderstofproducenterne valget mellem to muligheder. Enten kunne de indføre bestanddelene i fri omsætning ved at stille sikkerhed eller ved at opkøbe den foreskrevne mængde skummetmælkspulver, hvorved de ville få krav på eksportrestitution, hvis de senere eksporterede de pågældende foderstoffer. Eller de kunne importere de samme varer under en toldprocedure, i nærværende tilfælde proceduren med aktiv forædling, hvorved de fik mulighed for at unddrage sig forpligtelsen til at opkøbe skummetmælkspulver eller stille sikkerhed, men i så fald hindrede artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 192/75, at der kunne ydes eksportrestitutioner.
- 31 Det fjerde spørgsmål har for det første til formål at afklare, om man i betragtning af den omstændighed, at sagsøgeren i hovedsagen udelukkende har indført varer under toldproceduren i henhold til den ovennævnte artikel 10, stk. 2, for at unddrage sig en ulovlig forpligtelse til opkøb, må kon-

kludere, at sagsøgeren ikke desto mindre har krav på eksportrestitutioner, som om den i artikel 8, stk. 1, anførte betingelse var blevet opfyldt.

- 32 Denne del af det fjerde spørgsmål må besvares benægtende. Ugyldigheden af forordning nr. 536/76 kan nemlig lige så lidt som den eventuelle ugyldighed af forordning nr. 677/76, der er udstedt til gennemførelse af den førstnævnte forordning, medføre nogen som helst tilsidesættelse af den bindende virkning af artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 192/75, hvorefter der kun ydes eksportrestitution for varer, der forud for eksporten befandt sig i fri omsætning inden for Fællesskabet.
- 33 Formålet med det fjerde spørgsmål er for det andet at få oplyst, om sagsøgeren i hovedsagen, uden hensyn til betragtninger vedrørende følgerne af ugyldigheden af forordning nr. 563/76, havde krav på eksportrestitutioner på grundlag af artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 192/75, hvori det hedder »Ved udførsel af sammensatte produkter, som nyder godt af en restitution, som er fastsat for en eller flere af deres bestanddele, ydes restitutionen for denne eller disse, for så vidt som den eller de bestanddele, der omfattes af ansøgningen om restitution, befinder sig i en af de situationer, der er nævnt i artikel 9, stk. 2, i traktaten« (dvs. i fri omsætning).
- 34 Ifølge det i hovedsagen sagsøgende selskab har det i medfør af denne bestemmelse krav på en eksportrestitution i det mindste for de bestanddele af de af selskabet eksporterede foderstoffer, som ikke var importeret fra tredjelande, men som havde oprindelse i Fællesskabet, hvilket i nærværende sag vil sige de bestanddele, som består af korn.
- 35 Denne fortolkning af artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, må afvises. Denne bestemmelse vedrører kun sammensatte produkter, for hvilke der ikke ydes eksportrestitutioner, men som indeholder visse bestanddele, for hvilke der ydes en restitution. Dette fremgår klart af bestemmelsens ordlyd, som udtrykkeligt omfatter de restitutioner, der fastsættes på grundlag af en eller flere bestanddele af det sammensatte produkt.

- 36 Denne bestemmelse gælder altså ikke for et sammensat produkt, for hvilket der som sådan, dvs. betragtet som en helhed, ydes en eksportrestitution. Et sådant produkt falder ind under artikel 8, stk. 1, første afsnit, der fastsætter betingelserne for ydelse af restitution, og hvoraf det fremgår, at alle produktets bestanddele skal have oprindelse i Fællesskabet eller befinde sig i fri omsætning inden for dette.
- 37 Sammensatte foderstoffer henhører under position 23.07 B i den fælles toldtarif. Selv om eksportrestitutionen beregnes i forhold til indholdet af korn, fastsættes restitutionen for disse bestanddeles vedkommende for produktet i sin helhed, således at dette skal opfylde betingelserne i artikel 8, stk. 1, første afsnit, for at der kan ydes en eksportrestitution.
- 38 Det fjerde spørgsmål må derfor besvares således:
- a) Konstateringen af, at forordning nr. 563/76 er ugyldig, medfører ikke, at der med føje kan gøres nogen individuel eller generel undtagelse fra den i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 192/75 fastlagte regel;
  - b) artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, i sidstnævnte forordning gælder udelukkende i tilfælde, hvor der er tale om et sammensat produkt, for hvilket der ikke som sådan kan ydes eksportrestitution, hvilket derimod er tilfældet for enkelte af dets bestanddele. Bestemmelsen omfatter ikke et sammensat produkt, for hvilket der skal ydes en restitution, og som skal opfylde betingelsen i artikel 8, stk. 1, første afsnit.

### Sagens omkostninger

- 39 De udgifter, der er afholdt af den italienske regering, samt af Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres; da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i en sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.



På grundlag af disse præmisser

kender

## DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af tribunale civile di Roma ved kendelse af 21. januar 1980, for ret:

- 1) En dom, ved hvilken Domstolen i medfør af traktatens artikel 177 fastslår, at en retsakt fra en af Fællesskabets institutioner, herunder en forordning fra Rådet eller Kommissionen, er ugyldig, udgør — selv om den kun direkte er afsagt i forhold til den forelæggende ret — tilstrækkeligt grundlag for, at enhver anden ret kan lægge til grund, at denne retsakt er ugyldig i tilfælde, som den skal afgøre; da dette imidlertid ikke indebærer, at de nationale retter fratages deres beføjelser ifølge traktatens artikel 177, tilkommer det derfor disse retter at afgøre, om det har nogen interesse atter at forelægge et spørgsmål, som Domstolen tidligere har taget stilling til i en sag, i hvilken den har fastslået, at en retsakt fra en af Fællesskabets institutioner er ugyldig. En sådan interesse vil navnlig kunne foreligge i tilfælde af tvivlsspørgsmål vedrørende begrundelsen for eller rækkevidden og eventuelt følgerne af den tidligere fastslåede ugyldighed.
- 2) Rådets forordning nr. 563/76 af 15. marts 1976 (EFT L 67, s. 18) er ugyldig af de i dommene af 5. juli 1977 i sagerne 114, 116, 119-120/76 anførte grunde.
- 3) Den omstændighed, at der i hele anvendelsesperioden for Rådets forordning nr. 563/76 eksisterede en ordning udformet specielt med henblik på den tidsmæssige fordeling af de økonomiske virkninger af de ved forordningen fastlagte principper, udelukker, at der er noget grundlag for at rejse tilbagesøgningskrav for så vidt angår tilvejebragt og fortabt sikkerhedsstillelse, også hvor sådanne krav kunne gennemføres alene i medfør af national ret. Det er herved uden betydning, om den erhvervsdrivende faktisk har overvæltet denne afgift eller har undladt dette af virksomhedspolitiske grunde. En tilbagebetaling er så meget mere udelukket, når den pågældende ikke selv har været

forpligtet til at afholde den omtvistede afgift og frivilligt har lånt eller tilbagebetalt beløbet til sine leverandører.

- 4) Konstateringen af, at forordning nr. 563/76 er ugyldig, medfører ikke, at der med føje kan gøres nogen individuel eller generel undtagelse fra den i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 192/75 fastlagte regel.
- 5) Artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 192/75 gælder udelukkende i tilfælde, hvor der er tale om et sammensat produkt, for hvilket der ikke som sådan kan ydes eksportrestitution, hvilket derimod er tilfældet for enkelte af dets bestanddele. Bestemmelsen omfatter ikke et sammensat produkt, for hvilket der skal ydes en restitution, og som skal opfylde betingelsen i artikel 8, stk. 1, første afsnit.

Mertens de Wilmars    Pescatore    Mackenzie Stuart    Koopmans    O'Keeffe  
Bosco                      Touffait                      Due                      Everling

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. maj 1981.

A. Van Houtte  
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars  
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL  
FREMSAT DEN 21. JANUARI 1981<sup>1</sup>

*Høje Domstol.*

I nærværende præjudicielle sag drejer det sig endnu engang om problemer i forbindelse med anvendelsen af Rådets forordning nr. 563/76 af 15. marts 1976 om obligatorisk opkøb af skummetmælkspulver, som interventionsorganerne

ligger inde med, og som skal anvendes i foder (EFT L 67 af 15. marts 1976, s. 18).

Formålet med den i denne forordning fastsatte ordning var som bekendt at formindske Fællesskabets lagerbehold-

<sup>1</sup> — Oversat fra tysk.