

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
17. juli 1997 *

I de forenede sager C-114/95 og C-115/95,

angående anmodninger, som Østre Landsret i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager,

Texaco A/S

mod

Middelfart Havn,

Århus Havn,

Struer Havn,

Ålborg Havn,

Fredericia Havn,

Nørre Sundby Havn,

Hobro Havn,

Randers Havn,

* Processprog: dansk.

Åbenrå Havn,

Esbjerg Havn,

Skagen Havn,

Thyborøn Havn,

og

Olieselskabet Danmark a.m.b.a.

mod

Trafikministeriet,

Fredericia Kommune,

Køge Havn,

Odense Havnevæsen,

Holstebro-Struer Havn,

Vejle Havn,

Åbenrå Havn,

Ålborg Havnevæsen,

Århus Havnevæsen,

Frederikshavn Havn,

Esbjerg Havn,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 9-13, artikel 18-29 og artikel 84, 86, 90 og 95, af Rådets forordning (EØF) nr. 4055/86 af 22. december 1986 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser på søtransportområdet (EFT L 378, s. 1), af Rådets forordning (EØF) nr. 4056/86 af 22. december 1986 om fastsættelse af de nærmere retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 på søtransport (EFT L 378, s. 4) og af artikel 6 og 18 i overenskomsten mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Kongeriget Sverige, undertegnet i Bruxelles den 22. juli 1972 og godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2838/72 af 19. december 1972 (EFT 1972, 31. december, s. 98),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, G.F. Mancini, og dommerne J.L. Murray og P.J.G. Kapteyn (refererende dommer),

generaladvokat: F.G. Jacobs

justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Texaco A/S ved advokat Jan-Erik Svensson, København

- Middelfart Havn, Århus Havn, Struer Havn, Ålborg Havn, Fredericia Havn, Nørre Sundby Havn, Hobro Havn, Randers Havn, Åbenrå Havn, Fredericia Kommune, Køge Havn, Odense Havnevæsen, Holstebro-Struer Havn, Vejle Havn, Ålborg Havnevæsen og Århus Havnevæsen, alle ved advokat Per Magid, København
- Olieselskabet Danmark a.m.b.a. ved advokat Andreas Fischer, København
- Trafikministeriet, Esbjerg Havn, Skagen Havn, Thyborøn Havn og Frederikshavn Havn, alle ved advokat Karsten Hagel-Sørensen, København
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Hans Peter Hartvig, Anders Christian Jessen og Enrico Traversa, alle Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 9. januar 1997 er afgivet mundtlige indlæg af Texaco A/S ved advokat Jan-Erik Svensson, af Olieselskabet Danmark a.m.b.a. ved advokat Andreas Fischer, af Middelfart Havn, Århus Havn, Struer Havn, Ålborg Havn, Fredericia Havn, Nørre Sundby Havn, Hobro Havn, Randers Havn, Åbenrå Havn, Fredericia Kommune, Køge Havn, Odense Havnevæsen, Holstebro-Struer Havn, Vejle Havn, Ålborg Havnevæsen og Århus Havnevæsen, alle ved advokat Per Magid og advokat Jeppe Skadhauge, København, af Trafikministeriet, Esbjerg Havn, Skagen Havn, Thyborøn Havn og Frederikshavn Havn, alle ved advokat Karsten Hagel-Sørensen, og af Kommissionen ved Hans Peter Hartvig, Anders Christian Jessen, Enrico Traversa og Richard Lyal, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 27. februar 1997,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved to beslutninger af 24. marts 1995, indgået til Domstolen den 3. april 1995, har Østre Landsret i medfør af EF-traktatens artikel 177 stillet en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 9-13, artikel 18-29 og artikel 84, 86, 90 og 95, af Rådets forordning (EØF) nr. 4055/86 af 22. december 1986 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser på søtransportområdet (EFT L 378, s. 1), af Rådets forordning (EØF) nr. 4056/86 af 22. december 1986 om fastsættelse af de nærmere retningslinjer for anvendelsen af traktatens artikel 85 og 86 på søtransport (EFT L 378, s. 4) og af artikel 6 og 18 i overenskomsten mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Kongeriget Sverige, undertegnet i Bruxelles den 22. juli 1972 og godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2838/72 af 19. december 1972 (EFT 1972, 31. december, s. 98, herefter »overenskomsten mellem EØF og Sverige«).
- 2 Disse spørgsmål er blevet rejst under to retssager mellem henholdsvis Texaco A/S (herefter »Texaco«) og Olieselskabet Danmark a.m.b.a. (herefter »Olieselskabet Danmark«) — to i Danmark registrerede selskaber med begrænset hæftelse, som importerer raffinerede olieprodukter såsom gasolie og benzin samt, for Texaco's vedkommende, fast brændsel — og en række trafikhavne vedrørende de sidstnævntes opkrævning af et importtillæg, som indtil den 31. marts 1990 opkrævedes for varer, der indførtes fra udlandet. Tillægget udgjorde 40% af den vareafgift, der i Danmark betales for alle varer, der losses, indlades eller på anden måde sø- eller landsættes i de danske trafikhavne eller i de uddybede løb til disse havne.
- 3 I Danmark meddeles tilladelse til at oprette en trafikhavn — dvs. en havn, der anvendes til erhvervsmæssig ekspedition af gods, køretøjer og personer — af trafikministeren. På grundlag af ejer- og styreforhold kan der sondres mellem havne,

der er selvstændige forvaltningssubjekter under kommunal styrelse, Københavns Havn, der hviler på et særligt retsgrundlag, statshavnene, der henhører under Trafikministeriet, og de private havne, der styres af havneejerne i overensstemmelse med de vilkår, der er anført i den pågældende tilladelse.

- 4 En del af havnenes indtægter hidrører fra afgifter, som brugerne betaler for at benytte dem. Der skal således betales skibs- og vareafgifter for anløb af havnen og for ud- og indskibning af gods, køretøjer og personer. Der opkræves særlige afgifter for brug af kraner, pakhuse og oplagspladser.
- 5 I henhold til lov nr. 239 af 12. maj 1976 om trafikhavne (*Lovtidende A*, 1976, s. 587), der gjaldt til den 31. december 1990, påhvilede det vedkommende minister — senest trafikministeren — at fastsætte taksterne for skibs- og vareafgifterne efter forhandling med trafikhavnenes bestyrelser. Efter ministeriets praksis blev afgifternes takster beregnet på grundlag af de økonomiske vilkår i de trafikalt bedømt 22 mest betydende provinstrafikhavne, og de blev udmålt med sigte på at skaffe dækning for udgifterne til havnenes drift og vedligeholdelse samt til en rimelig grad af selvfinansiering af nødvendige udvidelser og moderniseringer.
- 6 Skibs- og vareafgifterne blev optaget i et regulativ for den enkelte havn, der var udfærdiget i overensstemmelse med et fælles regulativ, der var udarbejdet af vedkommende minister for samtlige trafikhavne.
- 7 I henhold til de regulativbestemmelser, der gjaldt på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagerne, betaltes skibsafgiften af alle skibe, fartøjer og alt flydende materiel, der henligger i havnen eller i de uddybede løb til havnen. Afgiften blev beregnet med et fast beløb pr. bruttoregisterton (brt.) eller bruttoton

(bt.) enten pr. anløb af havnen eller som en månedsafgift. Skibe på under 100 brt./bt. var fritaget for betaling af skibsafgift.

- 8 Vareafgiften skulle betales for alle varer, der blev losset, indladet eller på anden måde sø- eller landsat i havnen eller i de uddybede løb til havnen. Den udgjorde et bestemt beløb pr. ton. Der var fastsat fritagelser og særlige afgiftstakster for nærmere angivne varer. Ifølge regulativerne skulle vareafgiften betales af skibet eller dets lokale agent inden skibets afsejling, men den påhvilede varemottageren, respektive vareafsenderen, over for hvilke der kunne gøres regres for afgiften.
- 9 I den i hovedsagerne omhandlede periode blev vareafgiften på varer, der indførtes fra udlandet, opkrævet med et tillæg på 40%. Det fremgår af forelæggelsesbeslutningerne, at dette importtillæg på 40% blev indført i tilknytning til en i 1956 foretaget generel justering af havnenes takstniveau på baggrund af en betænkning fra den af Ministeriet for Offentlige Arbejder i 1954 nedsatte havne- og brotakstkommission.
- 10 Ifølge havne- og brotakstkommissionen burde den takstforhøjelse, som fandtes nødvendig, omfatte både skibs- og vareafgifterne, men skulle »foretages på en sådan måde, at øjemedet — indtægtsforøgelse for havnene — ikke modvirkes derved, at trafikken helt eller delvis fordrives fra havnene, idet godset går over til at blive forsendt ad landevej eller med bane«. Følgelig foreslog havne- og brotakstkommissionen for vareafgiftens vedkommende, »at man må koncentrere sig om udenrigsomsætningen, idet størstedelen af de varer, der indkommer fra eller udføres til udlandet, naturligst befordres ad søvejen, og risikoen for, at omsætningen alene ved forhøjelse af vareafgiften vil gå bort fra havnene, kan derfor i nogen grad lades ude af betragtning«. Kommissionen fandt yderligere, at »det må derfor anses for rettest, at den del af merindtægten, som skal skaffes gennem vare-

afgifterne, alene tilvejebringes ved en forhøjelse af afgiften af importerede varer«, idet en afgift på importerede varer, såsom gødningsstoffer og foderstoffer til landbruget og råstoffer til industrien, ville være lavere end en afgift på de deraf fremstillede varer, og at virkningen af en forhøjelse af afgiften på importen derfor ville være langt mere begrænset for de pågældende erhverv end virkningen af en afgiftsforhøjelse på eksporten. Af hensyn til risikoen for, at den indenrigske vareomsætning blev flyttet fra havnene til landtransport, foreslog havne- og brotakstkommissionen endelig dels, at man undtog småskibene fra den påtænkte forhøjelse af skibsafgifterne, dels, at fartøjer på til og med 100 tons kom til at drage fordel af de lavere afgifter, som normalt kun blev indrømmet fartøjer på indtil 100 tons.

- 11 Importtillægget på 40% blev ophævet af trafikministeren med virkning fra den 1. april 1990.
- 12 De af Texaco og Olieselskabet Danmark importerede produkter stammer hovedsagelig fra tredjelande, med hvilke Fællesskabet har indgået en frihandelsaftale, men også fra andre medlemsstater samt fra tredjelande, der ikke havde en frihandelsaftale med Fællesskabet. Denne import sker for Texaco's vedkommende gennem havnene i Middelfart, Århus, Struer, Esbjerg, Ålborg, Skagen, Fredericia, Nørre Sundby, Hobro, Randers, Åbenrå og Thyborøn. Havnene i Esbjerg, Skagen og Thyborøn er statshavne, mens de øvrige er under kommunal styrelse. For Olieselskabet Danmark's vedkommende sker importen gennem havnene i Fredericia, Køge, Odense, Holstebro-Struer, Vejle, Åbenrå, Ålborg, Århus, Frederikshavn og Esbjerg. De to sidstnævnte er statshavne, mens de øvrige otte er under kommunal styrelse. Texaco og Olieselskabet Danmark har for alle disse indførsler måttet betale de til enhver tid gældende vareafgifter, forhøjet med importtillægget på 40%.
- 13 Ved stævning indgivet til Østre Landsret den 30. april 1993 har Texaco påstået de pågældende havne tilpligtet at tilbagebetale selskabet den del af vareafgiften, der udgjorde importtillægget på 40% for perioden 1. maj 1988 — 31. marts 1990, svarende til et beløb på ca. 3,2 mio. DKR.

- 14 Ved stævning indgivet til Østre Landsret den 25. juni 1993 har Olieselskabet Danmark påstået de pågældende havne tilpligtet in solidum med Trafikministeriet at tilbagebetale selskabet de i perioden 1. januar 1988 — 1. april 1990 opkrævede importtillæg, svarende til ca. 2,5 mio. DKR, samt tilpligtet at anerkende at være forpligtet til at tilbagebetale de i perioden 1. juli 1977 — 31. december 1987 opkrævede tillægsafgifter, idet det endnu ikke havde været muligt at opgøre hele det opkrævede beløb for den sidstnævnte periode.
- 15 Til støtte for påstandene har Texaco og Olieselskabet Danmark fremført forskellige argumenter for, at importtillægget var uforeneligt med fællesskabsretten, navnlig med traktatens artikel 9-13, artikel 18-29 og artikel 86, 90 og 95 og med artikel 6 og 18 i overenskomsten mellem EØF og Sverige og i overenskomsten mellem Fællesskabet og Kongeriget Norge (jf. Rådets forordning (EØF) nr. 1691/73 af 25.6.1973 om indgåelse af en overenskomst mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Kongeriget Norge samt om fastsættelse af bestemmelserne for dens anvendelse (EFT L 171, s. 1)).
- 16 Trafikhavnene og Trafikministeriet har bestridt, at importtillægget var uforeneligt med disse fællesskabsbestemmelser, og har særligt anført, at da tillægget ikke blev pålagt varerne som sådan, men blev opkrævet som betaling for en række ydelser, der blev leveret af havnene, skal det bedømmes i henhold til EØF-traktatens artikel 84, stk. 2, vedrørende transport og forordning nr. 4055/86.
- 17 De kommunale havne har subsidiært gjort gældende, at såfremt importtillægget findes at være uforeneligt med fællesskabsretten, er Trafikministeriet som ansvarlig for afgiftsfastsættelsen forpligtet til at skadesløsholde dem for ethvert beløb, som de måtte blive tilpligtet at tilbagebetale eller betale som erstatning i anledning af den skete afgiftsfastsættelse. Statshavnene og Trafikministeriet har hertil gjort gældende, at det ikke følger direkte af fællesskabsretten, at en medlemsstat, der har fastsat eller godkendt en afgift, der findes at være i strid med fællesskabsretten, er ansvarlig for tilbagebetalingen. Hvad særligt angår spørgsmålet, om staten i den foreliggende sag er forpligtet til at skadesløsholde de kommunale havne for ethvert

beløb, som disse måtte blive tilpligtet at tilbagebetale, skal afgørelsen efter disse parter opfattelse træffes i henhold til gældende national ret og dermed af den nationale domstol.

- 18 Østre Landsret har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

I sag C-114/95:

- »1) Skal foreneligheden med fællesskabsretten af et tillæg på 40% af en generel vareafgift, der opkræves af en medlemsstat ved indførsel af varer med skib fra en anden medlemsstat, bedømmes efter

A: — artiklerne 9-13, eventuelt i forbindelse med artiklerne 18-29 og den med hjemmel heri af Rådet vedtagne forordning nr. 2658/87? eller

— artikel 95?

eller i det omfang det lægges til grund, at der er tale om ydelser, for hvilke der betales vederlag efter

B: — artikel 84 og Rådets forordning nr. 4055/86 om fri udveksling af tjenesteydelser? eller

- artiklerne 90 og 86 om misbrug af dominerende stilling, i hvilken sammenhæng spørges, om Rådets forordning nr. 4056/86 er relevant for vurderingen af tillæggets forenelighed med fællesskabsretten?

- 2) Er det i overensstemmelse med de(n) i svaret til spørgsmål 1 fastlagte bestemmelse(r) i fællesskabsretten, at der opkræves et tillæg på 40% af en generel vareafgift ved indførsel af varer med skib fra en anden medlemsstat?
- 3) Vil besvarelsen af spørgsmål 2 være den samme, hvis varerne indføres med skib til en medlemsstat fra et tredjeland, med hvilket Det Europæiske Økonomiske Fællesskab har en overenskomst, der indeholder bestemmelser svarende til artikel 6 og artikel 18 i overenskomsten mellem Kongeriget Sverige og Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, og bedømmelsen skulle ske efter en sådan overenskomst (frihandelsaftale)?
- 4) Vil besvarelsen af spørgsmål 2 være den samme, hvis varerne indføres til en medlemsstat direkte fra et tredjeland, med hvilket Det Europæiske Økonomiske Fællesskab ikke har en overenskomst (frihandelsaftale)?«

I sag C-115/95:

- »1) Skal foreneligheden med fællesskabsretten af et tillæg på 40% af en generel vareafgift, der opkræves af en medlemsstat ved indførsel af varer med skib fra en anden medlemsstat, bedømmes efter traktatens

A: — regler om Toldunionen, herunder artiklerne 9-13, eventuelt i forbindelse med artiklerne 18-29 og de med hjemmel heri af Rådet vedtagne forordninger nr. 950/68 og nr. 2658/87? eller

— artikel 95?

eller

B: — artikel 84 og Rådets forordning nr. 4055/86 om fri udveksling af tjenesteydelser? eller

— artiklerne 90 og 86 om misbrug af dominerende stilling, i hvilken sammenhæng spørges, om Rådets forordning nr. 4055/86 er relevant for vurderingen af tillæggets forenelighed med fællesskabsretten?

- 2) Er det i overensstemmelse med de(n) i svaret til spørgsmål 1 fastlagte bestemmelse(r) i fællesskabsretten, at der opkræves et tillæg på 40% af en generel vareafgift ved indførsel af varer med skib fra en anden medlemsstat?
- 3) Vil besvarelsen af spørgsmål 2 være den samme, hvis varerne indføres med skib til en medlemsstat fra et tredjeland, med hvilket Det Europæiske Økonomiske Fællesskab havde en overenskomst, der indeholder bestemmelser svarende til artikel 6 og artikel 18 i overenskomsten mellem Kongeriget Sverige og Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, og bedømmelsen skulle ske efter en sådan overenskomst (frihandelsaftale)?

- 4) Vil besvarelsen af spørgsmål 2 være den samme, hvis varerne indføres til en medlemsstat direkte fra et tredjeland, med hvilket Det Europæiske Økonomiske Fællesskab ikke havde en overenskomst (frihandelsaftale)?

- 5) Følger det af fællesskabsretten, at en medlemsstat, der har fastsat eller godkendt en afgift, som er i strid med fællesskabsretten, er ansvarlig for afgiftens tilbagebetaling, selv om provenuet af afgiften er tilfaldet selvstændige forvaltningssubjekter under kommunal styrelse?

- 6) På baggrund af, *at* det af Domstolens faste praksis fremgår, at tilbagebetaling af afgifter, opkrævet i strid med fællesskabsretten, skal ske i henhold til de materielle og formelle betingelser, der er fastsat i de nationale lovgivninger, og *at* det i præmis 12 i sag 199/82, San Giorgio, fastslås, at retten til at opnå tilbagebetaling af afgifter, opkrævet af en medlemsstat i strid med fællesskabsretten, er en virkning af og et supplement til de rettigheder, der er tillagt de retsundergivne ved fællesskabsbestemmelserne om forbud mod afgifter med tilsvarende virkning som told, eller efter omstændighederne mod en diskriminerende anvendelse af interne afgifter, spørges, om Domstolens praksis skal forstås således, at fællesskabsretten indebærer en ubetinget forpligtelse til tilbagebetaling af afgifter, der ifølge besvarelse af spørgsmål 1-4 måtte være i strid med fællesskabsretten, dog således at de nærmere betingelser for selve behandlingen af tilbagebetalingskravet afhænger af den relevante nationale lovgivning inden for visse grænser, som er fastlagt i Domstolens praksis?

- 7) Såfremt det fastslås, at tillægget på 40% af den generelle vareafgift er i strid med fællesskabsretten, herunder indgåede overenskomster (frihandelsaftaler), er det da foreneligt med fællesskabsretten, at en i national ret fastsat forældelsesfrist for krav på tilbagebetaling løber fra et tidligere tidspunkt end tidspunktet for den pågældende medlemsstats ophævelse af den fællesskabsstridige afgift?»

- 19 Ved kendelse af 11. maj 1995 har Domstolens præsident bestemt, at disse to sager forenes med henblik på den skriftlige forhandling, den mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

Det første og det andet spørgsmål i de to sager

- 20 Med det første og det andet spørgsmål, som behandles sammen, anmoder den nationale ret for det første om en fortolkning af begrebet afgift med tilsvarende virkning som told i traktatens artikel 9-13 såvel som af begrebet diskriminerende intern afgift i traktatens artikel 95 med henblik på den situation, at en medlemsstat ved indførsel af varer med skib fra en anden medlemsstat opkræver et importtillæg på 40% af den generelt opkrævede vareafgift på varer, der losses, indlades eller på anden måde sø- eller landsættes i havnene i den førstnævnte medlemsstat eller i de uddybede løb til disse havne. Den ønsker for det andet oplyst, om et sådant tillæg i givet fald er forbudt i henhold til forordning nr. 4055/86 eller i henhold til traktatens artikel 90 og 86.
- 21 For så vidt angår den første del af disse spørgsmål er det tilstrækkeligt at bemærke, at det fremgår af dommen af dags dato i Haahr Petroleum-sagen (sag C-90/94, Sml. I, s. 4085), at såvel den generelle vareafgift som importtillægget, som udgør en integrerende del heraf, er omfattet af traktatens artikel 95, og at denne bestemmelse er til hinder for, at en medlemsstat anvender et sådant tillæg på varer, der indføres med skib fra en anden medlemsstat.
- 22 Da importtillægget således er i strid med traktatens artikel 95, er det ufornuddent at fortolke forordning nr. 4055/86 eller traktatens artikel 90 og 86, der nævnes i den anden del af det første og det andet spørgsmål.

- 23 Det første og det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at traktatens artikel 95 er til hinder for, at en medlemsstat ved indførsel af varer med skib fra en anden medlemsstat opkræver et importtillæg på 40% af den generelt opkrævede vareafgift på varer, der losses, indlades eller på anden måde sø- eller landsættes i havnene i den førstnævnte medlemsstat eller i de uddybede løb til disse havne.

Det tredje spørgsmål i de to sager

- 24 Med det tredje spørgsmål ønsker den nationale ret reelt oplyst, om et importtillæg som det i hovedsagerne omhandlede også er i strid med fællesskabsretten, for så vidt som det finder anvendelse på varer, der indføres fra et tredjeland, med hvilket Fællesskabet har indgået en overenskomst, der indeholder bestemmelser svarende til artikel 6 og 18 i overenskomsten mellem EØF og Sverige.
- 25 Artikel 6, stk. 1, i overenskomsten mellem EØF og Sverige bestemmer: »Ingen ny afgift med tilsvarende virkning som importtold indføres i samhandelen mellem Fællesskabet og Sverige.« Ifølge artikel 6, stk. 3, skal de eksisterende afgifter med tilsvarende virkning som importtold afskaffes pr. 1. juli 1977.
- 26 Overenskomstens artikel 18, stk. 1, bestemmer: »Parterne afholder sig fra enhver foranstaltning eller intern afgiftspraksis af fiskal art, der direkte eller indirekte bevirker en forskelsbehandling mellem varer fra én af de kontraherende parter og lignende varer, der har oprindelse hos den anden kontraherende part.«

- 27 Med henblik på besvarelsen af den nationale rets spørgsmål bemærkes, at det følger af dommen af 16. juli 1992 (sag C-163/90, Legros m.fl., Sml. I, s. 4625), at begrebet »afgift med tilsvarende virkning som importtold« i artikel 6 i overenskomsten mellem EØF og Sverige skal fortolkes på samme måde som det tilsvarende begreb i traktatens artikel 9-13.
- 28 Endvidere bemærkes, at Domstolen i dom af 26. oktober 1982 (sag 104/81, Kupferberg, Sml. s. 3641) og af 1. juli 1993 (sag C-312/91, Metalsa, Sml. I, s. 3751) vedrørende bestemmelser, der havde samme indhold som artikel 18, stk. 1, i overenskomsten mellem EØF og Sverige, og som var indeholdt i overenskomster af samme art indgået med henholdsvis Den Portugisiske Republik og Republikken Østrig, fastslog, at de fortolkninger, der var anlagt af traktatens artikel 95, ikke i kraft af en ren analogi kunne anvendes i forbindelse med en frihandelsaftale, hvorfor de relevante bestemmelser i en sådan aftale ikke alene skulle fortolkes på grundlag af deres ordlyd, men også under hensyntagen til det mål bestemmelserne forfulgte inden for rammerne af den frihandelsordning, der var oprettet ved overenskomsten.
- 29 Det bemærkes i denne forbindelse, at overenskomsten mellem EØF og Sverige ligesom de i Kupferberg- og Metalsa-dommene omhandlede frihandelsaftaler har som formål at oprette en frihandelsordning, inden for hvilken restriktive bestemmelser vedrørende handelen fjernes for hovedparten af samhandelen med varer med oprindelse i de kontraherende parters områder, bl.a. ved afskaffelse af told og afgifter med tilsvarende virkning samt ved afskaffelse af kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning.
- 30 Set i denne sammenhæng tilsigter artikel 18 i overenskomsten mellem EØF og Sverige at undgå, at den liberalisering af varehandelen, der opnås ved at afskaffe told og afgifter med tilsvarende virkning samt kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning, gøres illusorisk på grund af kontraherende parters afgiftspraksis. Som Domstolen udtrykkeligt fastslog i præmis 25 i Kupferbergdommen, ville dette være tilfældet, hvis en vare importeret fra en af parterne blev beskattet højere end lignende indenlandske varer, som den konkurrerer med på markedet i den anden parts område.

- 31 Under hensyn til disse mål, og når henses til dens ordlyd, skal artikel 18 i overenskomsten mellem EØF og Sverige derfor fortolkes således, at den for de kontraherende parter indeholder et forbud mod afgiftsmæssig forskelsbehandling, som gælder, når blot det konstateres, at varer, der er omfattet af en bestemt afgiftsordning, er lignende varer, og som er til hinder for enhver forskelsbehandling opnået ved en foranstaltning eller praksis, der direkte eller indirekte øver indflydelse på fastsættelsen af og opkrævningsmåden for de afgifter, som pålægges varer fra den anden kontraherende part.
- 32 Det må fastslås, at en vareafgift, der, således som Domstolen har fastslået i præmis 20-24 i ovennævnte dom i Haahr Petroleum-sagen, er en del af en generel, intern afgiftsordning, der systematisk omfatter forskellige kategorier af varer efter objektive kriterier, der anvendes uden hensyn til varernes oprindelse, udgør en intern foranstaltning af fiskal art i den forstand, udtrykket er anvendt i artikel 18 i overenskomsten mellem EØF og Sverige, og at det er i strid med det i denne bestemmelse fastsatte forbud mod forskelsbehandling alene på indførte varer at anvende et tillæg til den afgift, der gælder for indenlandske og indførte varer.
- 33 Under hensyn til det anførte skal det tredje spørgsmål besvares med, at et importtillæg som det i hovedsagen omhandlede også er i strid med fællesskabsretten, for så vidt som det finder anvendelse på varer, der indføres fra et tredjeland, med hvilket Fællesskabet har en overenskomst, der indeholder bestemmelser svarende til artikel 18 i overenskomsten mellem EØF og Sverige.

Det fjerde spørgsmål i de to sager

- 34 Med det fjerde spørgsmål spørger den nationale ret reelt, om fællesskabsretten også er til hinder for opkrævningen af det nævnte importtillæg, hvis varerne indføres til en medlemsstat direkte fra et tredjeland, med hvilket Fællesskabet ikke har en overenskomst.

- 35 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at ifølge Domstolens praksis finder traktatens artikel 95 kun anvendelse på varer, der hidrører fra medlemsstaterne, og i givet fald på varer, der hidrører fra tredjelande, når disse varer er bragt i fri omsætning i medlemsstaterne. Heraf følger, at denne traktatbestemmelse ikke kan anvendes på produkter, der er indført direkte fra tredjelande (jf. bl.a. dom af 13.7.1994, sag C-130/92, OTO, Sml. I, s. 3281, præmis 18).
- 36 Endvidere bemærkes, at traktaten vedrørende handelen med tredjelande ikke indeholder nogen bestemmelse svarende til artikel 95 om opkrævning af interne afgifter (dom af 10.10.1978, sag 148/77, Hansen, Sml. s. 1787, præmis 23, og OTO-dommen, a.st., præmis 20).
- 37 Det fjerde spørgsmål skal derfor besvares med, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at en medlemsstat opkræver et importtillæg som det i hovedsagerne omhandlede på varer, der indføres direkte fra et tredjeland, med hvilket Fællesskabet ikke har en overenskomst.

Det femte spørgsmål i sag C-115/95

- 38 Den nationale ret ønsker med dette spørgsmål fastslået, om det følger af fællesskabsretten, at en medlemsstat, der har fastsat eller godkendt en afgift, som er i strid med fællesskabsretten, er ansvarlig for afgiftens tilbagebetaling, selv om provenuet af afgiften er tilfaldet selvstændige forvaltningssubjekter under kommunal styrelse.
- 39 Indledningsvis bemærkes, at den omstændighed, at en afgift eller et gebyr opkræves af et andet offentligretligt organ end staten eller for dets regning og udgør en særlig afgift eller en afgift, som er bestemt til et særligt formål, hverken

kan bevirke, at afgiften eller gebyret falder uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 95 (jf. dom af 22.3.1977, sag 74/76, Iannelli, Sml. s. 557, præmis 19) eller i givet fald uden for det i denne bestemmelse fastsatte forbud.

- 40 Endvidere bemærkes, at retten til at opnå tilbagebetaling af afgifter opkrævet af en medlemsstat i strid med fællesskabsretten er en virkning af og et supplement til de rettigheder, der er tillagt borgerne ved fællesskabsbestemmelserne om forbud mod sådanne afgifter. Medlemsstaten er således principielt forpligtet til at tilbagebetale afgifter opkrævet i strid med fællesskabsretten (dom af 14.1.1997, forenede sager C-192/95 — C-218/95, Comateb m.fl., Sml. I, s. 165, præmis 20).
- 41 Det følger imidlertid også af fast retspraksis, at når der ikke er udstedt fællesskabsbestemmelser på området, tilkommer det hver medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter og fastsætte processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som fællesskabsrettens direkte virkning medfører for borgerne, dog således at disse processuelle regler ikke må være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af national ret, og heller ikke i praksis må gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden (jf. bl.a. dom af 14.12.1995, sag C-312/93, Peterbroeck, Sml. I, s. 4599, præmis 12, og de dér nævnte domme).
- 42 I et tilfælde som det, der er omtalt af den nationale ret, tilkommer det derfor den interne retsorden, under overholdelse af de to ovennævnte betingelser, at bestemme, om søgsmål om tilbagesøgning af beløb erlagt i urigtig formening om skyld skal anlægges mod det selvstændige forvaltningssubjekt under kommunal styrelse, som provenuet af afgiften er tilfaldet, eller mod staten, der har fastsat eller godkendt afgiften, eller i givet fald mod disse to myndigheder i fællesskab.
- 43 Det femte spørgsmål skal derfor besvares med, at såfremt en medlemsstat har fastsat eller godkendt en afgift, som er i strid med fællesskabsretten, er staten

principielt forpligtet til at tilbagebetale de afgifter, der er opkrævet i strid med fællesskabsretten. Såfremt provenuet af afgiften er tilfaldet selvstændige forvaltningssubjekter under kommunal styrelse, er fællesskabsretten ikke til hinder for, at et søgsmål om tilbagesøgning af disse afgifter anlægges mod forvaltningssubjektet, dog således, at de processuelle regler for et sådant søgsmål ikke må være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af national ret, og heller ikke i praksis må gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at tilbagesøge urigtigt erlagte afgifter.

Det sjette og det syvende spørgsmål i sag C-115/95

- 44 Med det sjette og det syvende spørgsmål, som behandles sammen, spørger den nationale ret reelt, om fællesskabsretten indebærer en ubetinget forpligtelse til tilbagebetaling af afgifter, der er opkrævet i strid med traktatens artikel 95 eller med en bestemmelse svarende til artikel 18 i overenskomsten mellem EØF og Sverige, og navnlig, om fællesskabsretten er til hinder for, at den nationale forældelsesfrist, der gælder for et krav om tilbagebetaling af sådanne afgifter, løber fra et tidligere tidspunkt end det, hvor afgifterne blev ophævet.
- 45 Indledningsvis bemærkes, at det bl.a. følger af dommen af 9. november 1983 (sag 199/82, *San Giorgio*, Sml. s. 3595, præmis 12), som den nationale ret har henvist til, at selv om retten til at opnå tilbagebetaling af afgifter opkrævet af en medlemsstat i strid med fællesskabsretten er en virkning af og et supplement til de rettigheder, der er tillagt borgerne ved fællesskabsbestemmelserne om forbud mod sådanne afgifter, kan et krav om tilbagebetaling af afgifterne på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin kun forfølges i henhold til de materielle og formelle betingelser, som er fastsat ved de forskellige relevante nationale lovgivninger, dog således, at disse betingelser ikke må være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af national ret, og heller ikke i praksis må gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden.

- 46 Det bemærkes endvidere, at Domstolen i præmis 48 i ovennævnte dom i Haahr Petroleum-sagen har fastslået, at en fastsættelse af rimelige frister for indgivelse af søgsmål som udtryk for et grundlæggende retssikkerhedsprincip opfylder de to ovennævnte betingelser og navnlig ikke kan antages i praksis at gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til fællesskabsretten, selv om sådanne frister, når de er udløbet, medfører, at sagen helt eller delvis afvises.
- 47 Dommen af 25. juli 1991 (sag C-208/90, Emmott, Sml. I, s. 4269) kan ikke ændre dette resultat.
- 48 Domstolen har i den nævnte doms præmis 17 udtrykkeligt henvist til princippet om, at fastsættelse af rimelige, præklusive søgsmålsfrister opfylder de betingelser, der stilles i henhold til den ovennævnte retspraksis. Det er kun på grund af direktivers særlige karakter og i betragtning af de særlige omstændigheder i sagen, at Domstolen i præmis 23 fastslog, at indtil direktiver er korrekt gennemført i national ret, kan den medlemsstat, som undlader dette, ikke påberåbe sig, at en sag, som en borger har anlagt imod den med det formål at beskytte rettigheder, som dette giver ham, er anlagt for sent, og at en søgsmålsfrist efter national ret først kan begynde at løbe fra dette tidspunkt.
- 49 Tilbagesøgningskravene, der omhandles i den nationale rets spørgsmål, støttes ikke på den direkte virkning af en bestemmelse i et direktiv, der ikke er korrekt gennemført i national ret, men på den direkte virkning af en traktatbestemmelse eller en frihandelsaftale som overenskomsten mellem EØF og Sverige, og det sjette og det syvende spørgsmål skal derfor besvares med, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at den nationale forældelsesfrist, der gælder for et krav om tilbagebetaling af afgifter, der er opkrævet i strid med traktatens artikel 95 eller med en bestemmelse svarende til artikel 18 i overenskomsten mellem EØF og Sverige, løber fra et tidligere tidspunkt end det, hvor afgifterne blev ophævet.

Sagens omkostninger

- 50 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Østre Landsret ved to beslutninger af 24. marts 1995, for ret:

- 1) EØF-traktatens artikel 95 er til hinder for, at en medlemsstat ved indførsel af varer med skib fra en anden medlemsstat opkræver et importtillæg på 40% af den generelt opkrævede vareafgift på varer, der losses, indlades eller på anden måde sø- eller landsættes i havnene i den førstnævnte medlemsstat eller i de uddybede løb til disse havne.
- 2) Et sådant importtillæg er også i strid med fællesskabsretten, for så vidt som det finder anvendelse på varer, der indføres fra et tredjeland, med hvilket Fællesskabet har indgået en overenskomst, der indeholder bestemmelser svarende til artikel 18 i overenskomsten mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Kongeriget Sverige, undertegnet i Bruxelles den 22. juli 1972 og godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2838/72 af 19. december 1972.

- 3) Fællesskabsretten er ikke til hinder for, at en medlemsstat opkræver det nævnte importtillæg på varer, der indføres direkte fra et tredjeland, med hvilket Fællesskabet ikke har en overenskomst.
- 4) Såfremt en medlemsstat har fastsat eller godkendt en afgift, som er i strid med fællesskabsretten, er staten principielt forpligtet til at tilbagebetale de afgifter, der er opkrævet i strid med fællesskabsretten. Såfremt provenuet af afgiften er tilfaldet selvstændige forvaltningssubjekter under kommunal styrelse, er fællesskabsretten ikke til hinder for, at et søgsmål om tilbagesøgning af disse afgifter anlægges mod forvaltningssubjektet, dog således, at de processuelle regler for et sådant søgsmål ikke må være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af national ret, og heller ikke i praksis må gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at tilbagesøge urigtigt erlagte afgifter.
- 5) Fællesskabsretten er ikke til hinder for, at den nationale forældelsesfrist, der gælder for et krav om tilbagebetaling af afgifter, der er opkrævet i strid med traktatens artikel 95 eller med en bestemmelse svarende til artikel 18 i overenskomsten mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Kongeriget Sverige, løber fra et tidligere tidspunkt end det, hvor afgifterne blev ophævet.

Mancini

Murray

Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. juli 1997.

R. Grass

G.F. Mancini

Justitssekretær

Formand for Sjette Afdeling