

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

11. juli 2002 *

I sag C-210/00,

angående en anmodning, som Bundesfinanzhof (Tyskland) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Käserci Champignon Hofmeister GmbH & Co. KG

mod

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3665/87 af 27. november 1987 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 351, s. 1), som ændret ved Kommissionens

* Processprog: tysk.

forordning (EF) nr. 2945/94 af 2. december 1994 (EFT L 310, s. 57), og vedrørende fortolkningen af begrebet »force majeure« i forordningens artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af D.A.O. Edward som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne A. La Pergola og C.W.A. Timmermans (refererende dommer),

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Käserei Champignon Hofmeister GmbH & Co. KG ved Rechtsanwalt J. Gündisch

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Niejahr, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 27. september 2001 er afgivet mundtlige indlæg af Käserei Champignon Hofmeister GmbH & Co. KG ved J. Gündisch og Rechtsanwalt U. Schrömbges, og af Kommissionen ved G. Braun, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 27. november 2001,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 4. april 2000, indgået til Domstolen den 26. maj 2000, har Bundesfinanzhof i medfør af artikel 234 EF forelagt to præjudicielle spørgsmål, det første vedrørende gyldigheden af artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3665/87 af 27. november 1987 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 351, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2945/94 af 2. december 1994 (EFT L 310, s. 57), (herefter »forordning nr. 3665/87«) og det andet vedrørende fortolkningen af begrebet »force majeure« i forordningens artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led.
- 2 Spørgsmålene er blevet rejst i en sag mellem Käserei Champignon Hofmeister GmbH & Co. KG (herefter »KCH«) og Hauptzollamt Hamburg-Jonas (herefter »Hauptzollamt«) angående den sanktion i henhold til artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87, som KCH er blevet pålagt for at have ansøgt om en eksportrestitution for en vare, der ikke er berettiget til en sådan restitution.

Relevante retsregler

- 3 Ved forordning nr. 2945/94 blev bl.a. artikel 11 i forordning nr. 3665/87 ændret. Første, anden og femte betragtning hertil har følgende ordlyd:

»I henhold til de gældende fællesskabsbestemmelser ydes eksportrestitutionen udelukkende på grundlag af objektive kriterier, herunder mængden og arten af det eksporterede produkt, dets egenskaber og bestemmelsessted; erfaringerne viser, at der er behov for at forstærke indsatsen for at bekæmpe uregelmæssigheder og især svig over for EF's budget; det er derfor nødvendigt at fastsætte, at uretmæssigt udbetalte beløb skal tilbagebetales, og at indføre sanktioner, der kan tilskynde eksportørerne til at overholde fællesskabsbestemmelserne.

For at sikre en korrekt anvendelse af eksportrestitutionsordningen bør sanktioner pålægges uden hensyntagen til den subjektive skyld; det er dog hensigtsmæssigt at afstå fra sanktioner i visse tilfælde, bl.a. i tilfælde af en indlysende fejl, som myndighederne har anerkendt som sådan, og at pålægge en strengere sanktion, hvis der foreligger forsæt.

[...]

Erfaringerne og de hidtil konstaterede tilfælde af uregelmæssigheder og især svig på dette område viser, at en sådan foranstaltning er nødvendig og hensigtsmæssig, at den vil være tilstrækkelig afskrækkende, samt at den skal anvendes ensartet i alle medlemsstater.«

- 4 Artikel 11, stk. 1, første, tredje og ottende afsnit, i forordning nr. 3665/87 indeholder følgende bestemmelser:

»Hvis det konstateres, at en eksportør med henblik på at opnå en eksportrestitution har ansøgt om en restitution, der er større end den, vedkommende har ret til, er restitutionen for den pågældende udførsel den restitution, der gælder for den faktiske udførsel, nedsat med et beløb svarende til:

- a) halvdelen af forskellen mellem den restitution, der er ansøgt om, og den restitution, der gælder for den faktiske udførsel

- b) to gange forskellen mellem den restitution, der er ansøgt om, og den gældende restitution, hvis eksportøren forsætligt har afgivet urigtige oplysninger.

[...]

Den i litra a) omhandlede sanktion anvendes ikke

- i tilfælde af force majeure

- i undtagelsestilfælde, hvor forholdene ligger uden for eksportørens kontrol, og som forekommer efter myndighedernes antagelse af udførsels- eller betalingsangivelsen [...]

- i tilfælde af en af myndighederne anerkendt indlysende fejl vedrørende den ansøgte restitution

- i tilfælde, hvor restitutionsansøgningen er i overensstemmelse med Kommissionens forordning (EF) nr. 1222/94, særlig artikel 3, stk. 2, og er blevet beregnet på grundlag af de gennemsnitlige mængder, der er blevet anvendt i en nærmere angivet periode

- i tilfælde, hvor vægten justeres, når forskellen i vægten skyldes den vejemetode, der er blevet anvendt.

[...]

Sanktionerne finder anvendelse, uden at dette berører andre sanktioner, der er fastsat på nationalt plan.«

- 5 Den 18. december 1995 vedtog Rådet forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312, s. 1). I denne forordning opstilles der en sondring mellem forsætlige eller uagtsomme uregelmæssigheder og andre uregelmæssigheder.
- 6 I artikel 4 i forordning nr. 2988/95 bestemmes det således, at enhver uregelmæssighed medfører tilbagekaldelse af den uberettiget opnåede fordel.
- 7 I henhold til samme forordnings artikel 5, stk. 1, kan forsætlige eller uagtsomme uregelmæssigheder derimod medføre administrative sanktioner, såsom betaling af en administrativ bøde, betaling af et beløb, der overstiger de uberettiget oppebårne beløb, midlertidig tilbagekaldelse af en godkendelse, der er nødvendig for at deltage i en fællesskabsstøtteordning, og fortabelse af en sikkerhed, der er stillet med henblik på overholdelse af betingelserne i en ordning.
- 8 Artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 2988/95 har følgende ordlyd:

»Med forbehold af de regler, der ved denne forordnings ikrafttræden gælder for de enkelte sektorer, kan andre uregelmæssigheder kun give anledning til de i stk. 1 omhandlede sanktioner, som ikke kan sidestilles med strafferetlige sanktioner,

hvis sådanne sanktioner er nødvendige for at sikre en korrekt anvendelse af bestemmelserne.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 9 I 1996 eksporterede KCH smelteost fremstillet af en anden virksomhed med udførselsangivelse under kode 0406 3039 9500 i den kombinerede nomenklatur og modtog i den forbindelse efter ansøgning 30 000 DEM i forskud på eksportrestitution fra Hauptzollamt.

- 10 Efter analyse af en prøve, der ved udførslen var udtaget af en af vareforsendelserne, blev det konstateret, at varen indeholdt plantefedt og skulle henføres under KN-kode 2106 9098 0000 som tilberedte næringsmidler.

- 11 Da der var tale om en vare, der ikke var opført i bilag II til EF-traktaten (efter ændring nu bilag I EF), og som ikke berettigede til eksportrestitution, fremsatte Hauptzollamt over for KCH krav om betaling af en bøde i medfør af artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87.

- 12 Da Finanzgericht Hamburg (Tyskland) frifandt Hauptzollamt i en sag anlagt af KCH med påstand om ophævelse af denne sanktion, iværksatte KCH appel til Bundesfinanzhof.

- 13 Ved Bundesfinanzhof har KCH gjort gældende, at artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 ikke var gyldig, idet bestemmelsen krænkede retsstatsprincippet og forbuddet mod forskelsbehandling.
- 14 Bundesfinanzhof har for det første fastslået, at betingelserne for at anvende artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 var opfyldt, og at Hauptzollamt derfor skulle pålægge den deri fastsatte sanktion, eftersom KCH ikke befandt sig i nogen af de i bestemmelsens tredje afsnit nævnte situationer, hvor sanktionen ikke skulle anvendes.
- 15 For det andet har Bundesfinanzhof fundet, at en ikke kontraktmæssig beskaffenhed (eller en beskaffenhed, der blot ikke opfylder de af eksportøren stiliende som en selvfølge stillede krav) af en vare, der er fremstillet af en tredjemand, ikke kan udgøre et tilfælde af force majeure for eksportøren i henhold til artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led, i forordning nr. 3665/87. I sin praksis vedrørende force majeure har Domstolen bl.a. fastslået, at en eksportørs forretningspartners manglende opfyldelse af sine kontraktmæssige forpligtelser ikke kan anses for at være en for eksportøren usædvanlig og uforudsigelig omstændighed, men at eksportøren må træffe passende modforholdsregler enten ved at indføje bestemmelser herom i kontrakten eller ved at tegne en særlig forsikring (jf. dom af 27.10.1987, sag 109/86, Theodorakis, Sml. s. 4319, og af 9.8.1994, sag C-347/93, Boterlux, Sml. I, s. 3933). Domstolen har i denne forbindelse end ikke anset en eksportørs forretningspartners svigagtige adfærd for at være force majeure (dom af 8.3.1988, sag 296/86, McNicholl, Sml. s. 1491, og Boterluxdommen).
- 16 Bundesfinanzhof har endvidere fundet, at artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, tredje led, i forordning nr. 3665/87 angående tilfælde af en af myndighederne anerkendt indlysende fejl vedrørende den ansøgte restitution ikke fandt anvendelse i denne sag. Hauptzollamt havde kun under anvendelse af omfattende levnedsmiddelke-

miske analyser kunnet fastslå den rette sammensætning af den udførte vare, og sagsøgeren i hovedsagen havde selv angiveligt i begyndelsen ikke kendt til denne.

- 17 Bundesfinanzhof har til slut undersøgt, om artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 var i strid med grundrettighederne, og fundet, at dette efter dens opfattelse ikke var tilfældet, idet bestemmelsen ikke foreskrev nogen straf og ikke tilsidesatte proportionalitetsprincippet eller forbuddet mod forskelsbehandling.
- 18 Artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 indeholder efter den forelæggende rets opfattelse ikke bestemmelse om nogen straffesanktion. Ifølge Bundesfinanzhof er formålet med straffesanktioner repression af forskellige former for adfærd, med hensyn til hvilke straffen udtrykker en social-etisk afvisning. En sådan sanktion forudsætter subjektiv skyld, og i almindelighed bestemmes dens strengthed af skyldgraden. Sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 har imidlertid kun til formål at afskrække eksportøren fra i fremtiden at give urigtige oplysninger, der kan true Fællesskabets finansielle interesser og den retmæssige gennemførelse af bestemmelserne i de pågældende fælles markedsordninger. Sanktionen er ikke udtryk for en etisk-moralsk forkastelse, men har et rent præventivt formål, hvilket fremgår af, at egen skyld hos eksportøren ikke er en betingelse for at anvende den pågældende bestemmelse.
- 19 Ifølge Bundesfinanzhof er den omstændighed, at »straf« af eksportøren nævnes i den tyske version af betragningerne til forordning nr. 2945/94, ikke relevant, idet begrebet »straf« kan forstås i en videre, ikke teknisk betydning.
- 20 Efter en gennemgang af forordning nr. 2988/95 mener Bundesfinanzhof, at forordningens artikel 5, stk. 1, kun indeholder bestemmelse om administrative

sanktioner for det tilfælde, at uregelmæssigheden er forsætlig eller uagtsom. Ifølge artikel 5, stk. 2, indføres sanktioner »med forbehold af de regler, der ved denne forordnings ikrafttræden gælder for de enkelte sektorer«, som den i hovedsagen omtvistede sanktionsordning er omfattet af.

- 21 Bundesfinanzhof er endvidere af den opfattelse, at artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 ikke er i strid med proportionalitetsprincippet. For det første udgør det ikke en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, at sanktionstruslen er rettet mod den redelige og omhyggelige eksportør, idet det står eksportører frit for, om de vil drive virksomhed inden for eksport af varer, hvortil der ydes eksportrestitutioner. Såfremt en erhvervsdrivende til egen fordel ønsker at deltage i en ordning med offentlige ydelser, er han tvunget til at undergive sig de regler, der gælder herfor, som f.eks. den her omtvistede sanktion, og har ikke senere mulighed for at klage over, at reglerne er for strenge. For det andet finder Bundesfinanzhof, at den omstændighed, at toldmyndighederne derigennem fritages for at skulle føre bevis for, at eksportøren har handlet uagtsomt, hvilket hyppigt ikke er let entydigt at bevise, og at der på forhånd kan undgås forventede tvister, hvis det tillades, at der føres bevis for manglende skyld, hvilket forenkler administrationen af eksportrestitutionerne, desuden taler for udformningen af sanktionsordningen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 som en skyldsuaafhængig nedsættelse af restitutionen. Efter den forelæggende rets opfattelse er sanktionen ikke upassende, når der henses til de talrige tilfælde af urigtige angivelser, der er vanskelige at påvise, eller uforholdsmæssig streng i forhold til sit formål.
- 22 Bundesfinanzhof er endelig af den opfattelse, at artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 ikke tilsidesætter forbuddet mod forskelsbehandling. Da bestemmelsen ikke foreskriver en straffesanktion på grundlag af skyld, er formen og alvorligheden af restitutionsansøgerens skyld eller den omstændighed, at subjektiv skyld helt mangler, i sagens natur ikke et kriterium for sondring med hensyn til sanktionens omfang. Sanktionstruslen skal have samme præventive virkning for så vidt angår den subjektivt tilregnelige uagtsomhed som andre rent objektive urigtige oplysninger.

- 23 Da Bundesfinanzhof imidlertid er af den opfattelse, at retten ikke selv er i stand til at afgøre spørgsmålet om gyldigheden af artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87, har den besluttet at anmode Domstolen om en afgørelse heraf.
- 24 På grund af vanskelighederne ved at fortolke Domstolens dom af 12. maj 1998 (sag C-366/95, Steff-Houllberg Export m.fl., Sml. I, s. 2661) og af 16. juli 1998 (sag C-298/96, Oelmühle og Schmidt Söhne, Sml. I, s. 4767) med hensyn til, under hvilke betingelser eksportører kan påberåbe sig god tro, har Bundesfinanzhof tillige fundet det nødvendigt at spørge Domstolen om, hvordan artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led, i forordning nr. 3665/87 skal fortolkes.
- 25 På denne baggrund har Bundesfinanzhof forelagt Domstolen følgende spørgsmål:
- »1) Er artikel 11, stk. 1, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3665/87 af 27. november 1987 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutter for landbrugsprodukter gyldig, for så vidt som den også fastsætter en sanktion for det tilfælde, at eksportøren uden egen skyld har ansøgt om en eksportrestitution, der er større end den, vedkommende har ret til?
- 2) Såfremt det første spørgsmål skal besvares bekræftende: Kan artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led, i nævnte forordning fortolkes således, at urigtige oplysninger, der er afgivet i god tro af eksportrestitutionsansøgeren, og som beror på producentens urigtige informationer, principielt er et tilfælde af force majeure, når eksportrestitutionsansøgeren ikke eller kun ved kontrol på fremstillingsvirksomheden kunne konstatere, at disse informationer var urigtige?«

Det første spørgsmål

- 26 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 er gyldig, for så vidt som bestemmelsen fastsætter en sanktion for den eksportør, der uden egen skyld har ansøgt om en eksportrestitution, der er større end den, vedkommende har ret til.
- 27 KCH er af den opfattelse, at denne bestemmelse udgør en tilsidesættelse af grundlæggende strafferetlige principper, der er retsstatsprincippet iboende, nemlig princippet »nulla poena sine culpa« (ingen straf uden skyld), proportionalitetsprincippet og forbuddet mod forskelsbehandling.
- 28 Disse tre anbringender skal undersøges ét for ét.

Tilsidesættelse af princippet »nulla poena sine culpa«

Indlæg for Domstolen

- 29 KCH har gjort gældende, at sanktionen i artikel 11 i forordning nr. 3665/87 har karakter af straf under hensyn til dens strenghed og til, at den ikke kun har til formål at fjerne følgerne af en ulovlig handling. For så vidt som bestemmelsen gør

det muligt at pålægge en sådan sanktion også uden nogen skyld, er den i strid med princippet »nulla poena sine culpa«, som er et af de almindelige fællesskabsretlige principper. Der er tale om et princip, der er anerkendt i artikel 6, stk. 2, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMK«), i medlemsstaternes retsordener og i fællesskabsretten selv.

- 30 KCH har gennemgået ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis og anført, at ifølge denne domstol finder princippet »nulla poena sine culpa« i EMK's artikel 6, stk. 2, også anvendelse på administrative sanktioner.
- 31 Med hensyn til medlemsstaternes retsordener har KCH henvist til en retssammenlignende undersøgelse, Kommissionen havde bestilt med henblik på udarbejdelsen af forordning nr. 2988/95, og hvoraf det fremgår, at princippet »nulla poena sine culpa« anvendes i langt størstedelen af medlemsstaterne, og at undtagelser herfra kun er lovlige i enkelte stater og i yderst begrænset omfang.
- 32 For så vidt angår fællesskabsretten har KCH henvist til forarbejderne til bestemmelserne om beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser og til en række af Domstolens domme, heriblandt dom af 16. november 1983 (sag 188/82, Thyssen mod Kommissionen, Sml. s. 3721), af 17. maj 1984 (sag 83/83, Estel mod Kommissionen, Sml. s. 2195), af 27. oktober 1992 (sag C-240/90, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 5383), af 23. november 1993 (sag C-365/92, Schumacher, Sml. I, s. 6071), af 12. oktober 1995 (sag C-104/94, Cereol Italia, Sml. I, s. 2983), af 17. juli 1997 (sag C-354/95, National Farmers' Union m.fl., Sml. I, s. 4559), og af 6. juli 2000 (sag C-356/97, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, Sml. I, s. 5461). Dommen af 10. juli 1990 (sag C-326/88, Hansen, Sml. I, s. 2911) taler ifølge KCH ikke imod denne opfattelse, idet de i den pågældende sag omtvistede sanktioner var foreskrevet i national lovgivning og ikke i fællesskabsretten.

- 33 Kommissionen har anført, at den er enig i de af Bundesfinanzhof fremførte argumenter. Den har tillige anført, at som Domstolen har anerkendt i dom af 18. november 1987 (sag 137/85, Maizena, Sml. s. 4587, præmis 13) og i den ovennævnte dom i sagen Tyskland mod Kommissionen (præmis 25 og 26), afhænger en sanktions retlige kvalificering ikke kun af dens strenghed, men også af dens formål og den overordnede sammenhæng, den indgår i.
- 34 Ifølge Kommissionen er argumentet om, at en administrativ sanktion, når den når over et vist niveau, bliver en repressiv straffesanktion, ikke overbevisende. For det første ville en sådan antagelse være i strid med Domstolens praksis. Endvidere ville den nødvendige sondring mellem administrative sanktioner og straffesanktioner blive vilkårlig og umulig at begrunde objektivt. Endelig er beskyttelsen af de erhvervsdrivende mod uforholdsmæssigt strenge sanktioner allerede sikret gennem anvendelsen af proportionalitetsprincippet.

Domstolens besvarelse

- 35 Eftersom sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 kun kan krænke »nulla poena sine culpa«-princippet, hvis den er en straffesanktion, skal det efterprøves, om denne bestemmelse må anses for at have karakter af straf.
- 36 Det bemærkes for det første, at når Domstolen særligt har skullet tage stilling til, om sanktioner i lovgivningen om den fælles landbrugspolitik, såsom fortabelse af sikkerhedsstilling uden videre og uden sammenhæng med, om den pågældende erhvervsdrivende måtte have udvist skyld, og midlertidig udelukkelse af en erhvervsdrivende fra at være omfattet af en støtteordning, var straffesanktioner, har den udtalt, at sådanne sanktioner ikke havde karakter af straf (ovennævnte Maizena-dom, præmis 13, og dom i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 25).

- 37 Der foreligger ingen omstændigheder, der kan begrunde en anden besvarelse af dette spørgsmål, når det drejer sig om sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87.
- 38 Som Domstolen udtalte i præmis 19 i dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, skal midlertidig udelukkelse fra at være omfattet af en støtteordning, ligesom også betaling af et tillæg beregnet på grundlag af det uretmæssigt udbetalte støttebeløb, forhindre de talrige uregelmæssigheder, der begås i forbindelse med landbrugsstøtten, og som, fordi de belaster Fællesskabets budget, kan skade de foranstaltninger, institutionerne træffer på dette område for at stabilisere markederne, opretholde landbrugernes levestandard og sikre forbrugerne rimelige priser.
- 39 Tilsvarende anføres det i niende betragtning til forordning nr. 2988/95, at »fællesskabsforanstaltninger og -sanktioner truffet i forbindelse med gennemførelsen af målene i den fælles landbrugspolitik udgør en integrerende del af støtteordningerne«, og at »de har deres egen målsætning«.
- 40 I forordning nr. 2945/94, der ændrede forordning nr. 3665/87, anførtes det i første betragtning, at »i henhold til de gældende fællesskabsbestemmelser ydes eksportrestitutionen udelukkende på grundlag af objektive kriterier, herunder mængden og arten af det eksporterede produkt, dets egenskaber og bestemmelsessted; erfaringerne viser, at der er behov for at forstærke indsatsen for at bekæmpe uregelmæssigheder og især svig over for EF's budget; det er derfor nødvendigt at fastsætte, at uretmæssigt udbetalte beløb skal tilbagebetales, og at indføre sanktioner, der kan tilskynde eksportørerne til at overholde fællesskabsbestemmelserne«.
- 41 For nærmere at bestemme arten af de påtalte overtrædelser har Domstolen flere gange lagt vægt på, at de regler, der var blevet overtrådt, kun rettede sig til

erhvervsdrivende, der frit havde valgt at anvende en støtteordning for landbruget (jf. i denne retning Maizena-dommen, præmis 13, og dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 26). Da ydelse af støtte i forbindelse med en fællesskabsstøtteordning nødvendigvis er betinget af, at den berettigedes ærlighed og troværdighed ikke kan betvivles, udgør sanktionen i tilfælde af manglende opfyldelse af disse betingelser et særligt administrativt middel, der er en integrerende del af støtteordningen og skal sikre en fornuftig forvaltning af de offentlige fællesskabsmidler.

- 42 I den foreliggende sag er det således ikke bestridt, at kun de erhvervsdrivende, der har ansøgt om eksportrestitutioner, kan blive pålagt sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87, når det viser sig, at de oplysninger, disse erhvervsdrivende har fremlagt til støtte for deres ansøgning, er urigtige.
- 43 Endelig bemærkes, at sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 er betaling af en bøde, der udmåles i forhold til det beløb, den erhvervsdrivende uretmæssigt ville have modtaget, hvis de kompetente myndigheder ikke havde opdaget en uregelmæssighed. Sanktionen er således en integrerende del af den pågældende eksportrestitutionsordning og har ikke karakter af straf.
- 44 Heraf følger, at sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 ikke kan anses for at have karakter af straf. Princippet »*nulla poena sine culpa*« finder derfor ikke anvendelse på denne sanktion.
- 45 Det kan heller ikke på grundlag af den gennemgang af medlemsstaternes retsordener, KCH har foretaget i sine indlæg, fastslås, at princippet »*nulla poena*

sine culpa« i alle medlemsstaters retsordener skulle kunne anvendes på sanktioner som den i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 fastsatte. KCH har selv nævnt en række medlemsstater, såsom Kongeriget Danmark, Den Franske Republik, Irland, Kongeriget Nederlandene og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, hvor der kan pålægges sanktioner, uden at der er udvist skyld.

- 46 Med hensyn til Domstolens praksis bemærkes det blot, at Domstolen i præmis 14 i Maizena-dommen udtrykkeligt fastslog, at princippet »nulla poena sine culpa« ikke fandt anvendelse på pålæggelse af sanktioner såsom den i dommen omhandlede fortabelse af sikkerhed. I dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, der også drejede sig om en sanktion, som var pålagt i forbindelse med den fælles landbrugspolitik, nåede Domstolen frem til samme konklusion.
- 47 På andre områder har Domstolen anerkendt, at en ordning med objektivi strafansvar for overtrædelse af en fællesskabsforordning ikke i sig selv er uforenelig med fællesskabsretten (jf. Hansen-dommen, præmis 19, og dom af 27.2.1997, sag C-177/95, Ebony Maritime og Loten Navigation, Sml. I, s. 1111, præmis 36).
- 48 I modsætning til, hvad KCH har anført, bevirker den omstændighed, at Hansen-dommen vedrørte nationale sanktioner, ikke, at den derfor er uden relevans for beskrivelsen af retsstillingen i fællesskabsretten. Domstolen blev anmodet om en fortolkning af fællesskabsretten og har i øvrigt udtrykkeligt i dommens præmis 20 fastslået, at de generelle fællesskabsretlige principper ikke er til hinder for nationale bestemmelser, der indfører et objektivi strafansvar for arbejdsgiveren med hensyn til overtrædelser af fællesskabsbestemmelser begået af dennes ansatte.

- 49 De andre tidligere retsafgørelser, KCH har henvist til, er ikke afgørende. I de fleste af de domme, der er henvist til, er prøvelsen af sanktionen sket på grundlag af proportionalitetsprincippet og ikke princippet »nulla poena sine culpa« (ovennævnte domme i sagen Tyskland mod Kommissionen, præmis 18-22, Schumacher-sagen, præmis 25-31, Cereol Italia-sagen, præmis 13-27, National Farmer's Union m.fl.-sagen, præmis 49-55, og Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen-sagen, præmis 33-45). I dommen i sagen Estel mod Kommissionen, præmis 38-43, fastslog Domstolen, at en jern- og stålvirksomhed, som Kommissionen havde pålagt en sanktion for overskridelse af en produktionskvote, den havde fået tildelt, havde begået en fejl, der ikke var undskyldelig, og at Kommissionen derfor ikke havde tilsidesat princippet »nulla poena sine culpa«. Den pågældende dom vedrørte imidlertid et helt andet område end landbrugsforordningerne, og Domstolen tog ikke deri udtrykkeligt stilling til, om den pågældende sanktion var en straffesanktion.
- 50 Endvidere må det fremhæves, at forordning nr. 2988/95, som KCH i sine indlæg flere gange har påberåbt sig, ikke indeholdt nogen ændring af retstilstanden i fællesskabsretten, som den er beskrevet i denne dom. Det bemærkes for det første, at det fremgår af forordningens artikel 5, stk. 2, at den sanktionsordning, forordningen indfører, finder anvendelse med forbehold af de regler, der ved denne forordnings ikrafttræden gjaldt for de enkelte sektorer, hvilket var tilfældet for artikel 11 i forordning nr. 3665/87, som affattet ved forordning nr. 2945/94.
- 51 For det andet bestemmes det i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 2988/95, at andre uregelmæssigheder end forsætlige eller uagtsomme uregelmæssigheder kun kan give anledning til de i artikel 5, stk. 1, omhandlede sanktioner, som ikke kan sidestilles med straffesanktioner. Det fremgår imidlertid ikke, at undersøgelsen af betingelsen om, at den påtænkte sanktion ikke må kunne sidestilles med en straffesanktion, kræver, at der anlægges andre kriterier end de af Domstolen i denne doms præmis 35 til 44 anvendte.
- 52 Endelig bemærkes det, at den omstændighed, at princippet »nulla poena sine culpa« ikke kan anvendes på sanktioner som de i hovedsagen omhandlede, ikke

er ensbetydende med, at borgerne er uden retsbeskyttelse. Domstolen har fastslået, at en sanktion, også selv om den ikke har karakter af straf, kun kan pålægges, hvis der foreligger en klar og utvetydig hjemmel. Endvidere følger det af fast retspraksis, at fællesskabsretlige bestemmelser skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet (jf. Maizena-dommen, præmis 15), hvilket vil blive undersøgt i forbindelse med KCH's andet anbringende.

Tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

Indlæg for Domstolen

- 53 KCH er af den opfattelse, at sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 ikke er egnet til opfylde sit formål, ikke er nødvendig og ikke står i et rimeligt forhold til formålet med den.
- 54 For det første har KCH gjort gældende, at sanktionen ikke er egnet til at undgå uregelmæssigheder begået af eksportøren, idet der i sanktionen ikke tages hensyn til eksportørens rolle i finansieringen af støtteordningen for landbrugspriser, som det er blevet påpeget i Oelmühle og Schmidt Söhne-dommen. Sanktionen forvolder KCH et betydeligt økonomisk tab, idet virksomheden ikke har beholdt restitutionsbeløbet, men betalt det videre til producenterne som en købspris for varen, der er sat for højt i forhold til prisniveauet på verdensmarkedet. KCH har tillige gjort gældende, at restitutionerne i modsætning til, hvad der anføres i første betragtning til forordning nr. 2945/94, ikke udelukkende ydes på grundlag af objektive kriterier, men efter eksportørens fremlæggelse af en angivelse, denne selv har udarbejdet. Det er imidlertid vanskeligt at afgive nøjagtige angivelser på landbrugsområdet, for så vidt som der ikke er en særlig ensartet kvalitet for landbrugsprodukter, men der forekommer mangler, som umuligt kan opdages.

- 55 For det andet er sanktionen ikke nødvendig, for når eksportøren skal tilbagebetale en restitution, han uretmæssigt har modtaget, selv om han har betalt beløbet videre til producenten i form af en for høj købspris, lider han allerede et økonomisk tab. Når det i henhold til artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2988/95 kun er forsætlige og uagtsomme uregelmæssigheder, der kan medføre visse administrative sanktioner, viser det endvidere tværtimod, at Rådet ikke har anset det for nødvendigt at pålægge sanktioner for uforsætlige uregelmæssigheder. Sluttelig er sanktionerne i artikel 11 i forordning nr. 3665/87 ikke nødvendige, eftersom tysk ret allerede indeholder sanktioner for afgivelse af urigtige oplysninger i udførsels- eller betalingsangivelserne, og der allerede findes andre sanktioner i henhold til andre fællesskabsbestemmelser.
- 56 Endelig er sanktionen uforholdsmæssigt streng, idet der pålægges en sanktion for den mindste fejl, uanset om der derved er voldt skade, og om eksportøren var i stand til at undgå fejlen.
- 57 Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 3665/87 ikke er i strid med proportionalitetsprincippet. Den har herved henvist til argumenterne i forelæggelseskendelsen og navnlig til, at for det første kan uregelmæssigheder inden for den fælles landbrugspolitik ikke bekæmpes effektivt alene ved tilbagebetaling af de uretmæssigt modtagne ydelser, og for det andet ville sanktioner, der kun blev pålagt, når der var ført bevis for skyld, kun have en ringe præventiv virkning, da det ofte er særdeles vanskeligt eller umuligt at føre bevis for skyld, og for det tredje beregnes det yderligere beløb, der skal betales, ved sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 på grundlag af størrelsen af den støtte, der uretmæssigt er ydet eksportøren, idet beløbet svarer til forskellen mellem den restitution, der er ansøgt om, og den, som der faktisk er krav på.
- 58 Kommissionen har endvidere henvist til, at fællesskabslovgiver inden for den fælles landbrugspolitik har et vidt skøn, hvorfor det kun kan have betydning for

lovligheden af en foranstaltning, hvis foranstaltningen er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institution forfølger, eller hvis institutionen klart har overskredet grænserne for sit skøn, hvilket ikke er tilfældet i denne sag.

Domstolens besvarelse

- 59 Det bemærkes, at proportionalitetsprincippet, der hører til fællesskabsrettens almindelige grundsætninger, indeholder et krav om, at de foranstaltninger, som iværksættes med en fællesskabsbestemmelse, skal være egnede til at nå det tilsigtede mål og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (Maizena-dommen, præmis 15, og dom af 7.12.1993, sag C-339/92, ADM Ölmühlen, Sml. I, s. 6473, præmis 15).
- 60 Af første og anden betragtning til forordning nr. 2945/94, som ændrede artikel 11 i forordning nr. 3665/87, fremgår det, at forordningen har til formål at bekæmpe uregelmæssigheder og svig i forbindelse med eksportrestitutioner. I disse betragtninger nævnes det, at eksportrestitutioner udelukkende udbetales på grundlag af objektive kriterier angående produktet og dets bestemmelsessted. Det anføres nærmere, at der for at sikre en korrekt anvendelse af eksportrestitutionsordningen bør pålægges sanktioner uden hensyntagen til den subjektive skyld, så eksportørerne tilskyndes til at overholde de fællesskabsretlige regler.
- 61 I disse betragtninger fremhæves med rette de vanskeligheder, der er forbundet med at føre bevis for forsæt til svig. Da myndighederne kun har oplysninger om produktet og dets bestemmelsessted, og eksportøren som oftest er det sidste led i en kæde af kontrakter om køb med henblik på videresalg, er der en reel risiko for, at han kan unddrage sig ansvar for rigtigheden af sin angivelse på grund af muligheden for en fejl, uagtsomhed eller svig i et tidligere led af kæden.

- 62 Det må derfor fastslås, at i modsætning til, hvad KCH har gjort gældende, er det netop under hensyn til eksportørens rolle som den sidste aktør i landbrugsproduktens forløb gennem produktion, forarbejdning og eksport, at artikel 11 i forordning nr. 3665/87 pålægger eksportøren ansvar for angivelsens rigtighed og træffer bestemmelse om sanktioner for tilsidesættelse heraf.
- 63 Det er ikke bestridt, at det er vanskeligt at foretage nøjagtige angivelser. Det bemærkes dog, at eksportørens forpligtelse til at sikre angivelsens rigtighed skal tilskynde denne til at foretage en både med hensyn til omfang og hyppighed passende kontrol af varen, der frembydes til eksport. Det bemærkes endvidere, at eksportøren kan vælge sine medkontraahenter, og at han kan værne sig mod deres forsømmelighed både ved at optage bestemmelser herom i de pågældende kontrakter og ved at tegne en særlig forsikring.
- 64 Det følger heraf, at sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 ikke kan anses for at være uegnet til at nå det mål at bekæmpe uregelmæssigheder og svig.
- 65 Med hensyn til artikel 5 i forordning nr. 2988/95 skal det blot bemærkes, at som det er blevet fastslået ovenfor i præmis 50 og 51, er bestemmelsen ikke til hinder for, at der kan anvendes visse sanktioner i tilfælde af andre uregelmæssigheder end forsætlige eller uagtsomme uregelmæssigheder.
- 66 Den omstændighed, at der er andre sanktioner i national ret eller i fællesskabsretten, og det forhold, at eksportøren allerede lider et økonomisk tab alene på grund af tilbagebetalingen af restitutionen, er på ingen måde et bevis for, at sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 ikke er nødvendig. De uregelmæssigheder og former for svig i forbindelse med

eksportrestitutioner, som er nævnt i femte betragtning til forordning nr. 2945/94, viser tværtimod, at disse andre sanktioner og tilbagebetalingen af restitutionen alene ikke var tilstrækkeligt til at have en præventiv virkning og tilskynde eksportørerne til at gøre det fornødne for, at fællesskabsbestemmelserne blev overholdt.

- 67 Endelig står sanktionen i et rimeligt forhold til formålet, hvilket for det første fremgår af sontringen i artikel 11 i forordning nr. 3665/87 mellem de forsætlige og de uforsætlige uregelmæssigheder, og for det andet af de mange i artiklen omhandlede tilfælde, hvor sanktionen ikke finder anvendelse, såsom i tilfælde af force majeure, og endelig af, at sanktionens størrelse fastsættes i forhold til det tab, Fællesskabets budget ville have lidt, hvis uregelmæssigheden ikke var blevet opdaget.
- 68 Det følger af disse forhold, at sanktionen i artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 ikke er i strid med proportionalitetsprincippet, idet den ikke kan anses for at være uegnet til at nå det med fællesskabsbestemmelserne tilsigtede mål, nemlig bekæmpelse af uregelmæssigheder og svig, eller for at gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

Tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling

Indlæg for Domstolen

- 69 KCH har gjort gældende, at artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87 er i strid med forbuddet mod forskelsbehandling i EF-traktatens

artikel 40, stk. 3, (efter ændring nu artikel 34 stk. 2, EF), idet bestemmelsen uden forskel straffer adfærd, hvor der ikke foreligger skyld eller kun ringe skyld, og adfærd, hvor der foreligger uagtsomhed eller grov uagtsomhed. En sådan udifferentieret behandling er ikke objektivt begrundet hverken i bekæmpelsen af svig — eftersom svig forudsætter forsæt — eller i administrativ forenkling.

- 70 Kommissionen har bestridt dette argument. Efter dens opfattelse er det berettiget at undlade at sondre af de af den forelæggende ret anførte grunde. Den har påpeget, at det er vanskeligt eller umuligt at føre bevis for skyld. Den har igen henvist til, at fællesskabslovgiver har et vidt skøn, og at der kun kan antages at foreligge en tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling, hvis den pågældende institution har anlagt et åbenbart urigtigt skøn.

Domstolens besvarelse

- 71 Efter Domstolens faste praksis kræver princippet om forbud mod forskelsbehandling, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (National Farmers' Union m.fl.-dommen, præmis 61).
- 72 Dette princip kan ikke anses for at være tilsidesat af artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87. Som den forelæggende ret har påpeget,

har denne bestemmelse til formål at virke præventivt og skal forebygge både den subjektivt tilregnelige uagtsomhed og andre rent objektivt urigtige oplysninger. Det følger heraf, at under hensyn til dette præventive formål er det uden interesse, om der er udvist skyld i forbindelse med den pågældende adfærd, og at behandlingen af disse former for adfærd uden sondring derfor ikke kan anses for at være i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling.

- 73 Det må derfor fastslås, at gennemgangen af det første præjudicielle spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i forordning nr. 3665/87, for så vidt som bestemmelsen fastsætter en sanktion for den eksportør, der uden egen skyld har ansøgt om en eksportrestitution, der er større end den, vedkommende har ret til.

Det andet spørgsmål

Indlæg for Domstolen

- 74 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led, i forordning nr. 3665/87 skal fortolkes således, at der foreligger et tilfælde af force majeure, når en eksportør i god tro udfylder en ansøgning om eksportrestitutioner på grundlag af urigtige oplysninger fra producenten af de eksporterede varer, og eksportøren ikke kunne konstatere, at

oplysningerne var urigtige, eller kun kunne konstatere det ved kontrol på fremstillingsvirksomheden.

- 75 KCH er af den opfattelse, at virksomheden befandt sig i en force majeure-situation i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Domstolens retspraksis, dvs. stillet over for de helt usædvanlige og uforudseelige omstændigheder, som den erhvervsdrivende ikke havde nogen indflydelse på, og hvis konsekvenser ikke havde kunnet afværges, selv med den størst mulige påpasselighed. KCH har påpeget, at den urigtige angivelse i virksomhedens restitutionsansøgning skyldtes urigtige oplysninger fra producenten, der er en velrenommeret virksomhed i Tyskland. Tilsætningen af plantefedt til den eksporterede smelteost blev foretaget på eget initiativ af en teknisk leder hos producenten. Dette var en fuldstændig uventet og usædvanlig hændelse. Det kunne ikke konstateres ved de sædvanlige undersøgelser, KCH ellers havde foretaget, men kunne kun opdages ved den kontrol, der blev foretaget på fremstillingsvirksomheden.
- 76 KCH er opmærksom på, at den erhvervsdrivende efter den almindelige forståelse af »force majeure« er ansvarlig for fejl hos sin kontraktspartner. Virksomheden er imidlertid af den opfattelse, at en eksportør i medfør af Steff-Houlberg Export-dommen og Oelmühle og Schmidt Söhne-dommen er berettiget til at forlade sig på de oplysninger fra producenten, som han ikke har været i stand til at kontrollere rigtigheden af. Det kan endvidere ikke kræves af eksportøren, at han kontrollerer fremstillingsprocessen. Ifølge KCH vedrører disse domme ganske vist tilbagesøgning af fællesskabsstøtte, der er reguleret i national ret, men der er ingen grund til, at de samme principper ikke skulle finde anvendelse på sanktionerne i eksportrestitutionsordningen.
- 77 KCH har endvidere anført, at der, kun hvis der anlægges en vid fortolkning af begrebet force majeure i artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led, i forordning nr. 3665/87, vil kunne fjernes enhver tvivl om gyldigheden af sanktionen i stk. 1, første afsnit, litra a), i samme artikel på baggrund af de strafferetlige grund-sætninger, der er forbundet med en retsstat, idet en sådan fortolkning ville give de erhvervsdrivende mulighed for at bevise deres uskyld i overensstemmelse med skyldsprincippet, om end i begrænset omfang.

- 78 Kommissionen deler den forelæggende rets opfattelse af, at urigtige angivelser, der er afgivet af eksportøren i god tro på grundlag af producentens urigtige oplysninger, ikke kan være et tilfælde af force majeure i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Domstolens praksis, selv om eksportøren ikke kunne konstatere, at de var urigtige, uden at foretage kontrol på fremstillingsvirksomheden. Der kan ikke fastslås andet på grundlag af de domme, den forelæggende ret har henvist til, idet situationerne i de pågældende domme ikke kan sammenlignes med den foreliggende sag. De pågældende domme drejede sig om anvendelsen af national lovgivning i forbindelse med uretmæssigt udbetalt fællesskabsstøtte, mens den foreliggende sag drejer sig om en bestemmelse, der er vedtaget af Fællesskabet selv.

Domstolens besvarelse

- 79 Det bemærkes, at på området for landbrugsforordninger betegner begrebet force majeure de helt usædvanlige og uforudseelige omstændigheder, som den erhvervsdrivende ikke har nogen indflydelse på, og hvis konsekvenser ikke kunne være afværget, også selv om han havde udvist den størst mulige påpasselighed (jf. bl.a. dom af 13.10.1993, sag C-124/92, An Bord Banne Co-operative og Compagnie Inter-Agra, Sml. I, s. 5061, præmis 11, og Boterlux-dommen, præmis 34).
- 80 Selv om en medkontrahents fejl eller fejltagelser kan være en omstændighed, som eksportøren ikke har nogen indflydelse på, henhører dette dog under sædvanlig handelsrisiko og kan ikke anses for uforudseelig i handelsforhold. Eksportøren har et frit valg med hensyn til sine medkontrahenter, og det påhviler eksportøren at træffe passende modforholdsregler enten ved at indføre bestemmelser herom i

de pågældende kontrakter eller ved at tegne en særlig forsikring (jf. i samme retning Theodorakis-dommen, præmis 8, og Boterlux-dommen, præmis 35 og 36).

- 81 Som det er blevet påpeget i præmis 62 ovenfor, er det netop for at tage hensyn til eksportørens rolle som den sidste aktør i landbrugsprodukternes forløb gennem produktion, forarbejdning og eksport, at artikel 11 i forordning nr. 3665/87 pålægger eksportøren ansvar for angivelsens rigtighed, ud fra den betragtning, at eksportøren er i stand til at sikre, at der ikke begås uregelmæssigheder, navnlig ved at stille krav i kontrakterne med henblik på fra medkontrahenterne at få varer til eksport, der er i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne.
- 82 Ligesom en detailhandler, der vil sikre forbrugeren, at den vare, han sælger til forbrugeren, hidrører fra kanaler af høj kvalitet, kan eksportøren i kontrakten af sine medkontrahenter kræve et bestemt kvalitetsniveau. Eksportøren kan tvinge medkontrahenterne til at føre streng kontrol og meddele ham resultaterne heraf. Han kan ligeledes kræve selv at kunne føre en vis kontrol på fremstillingsvirksomheden eller at overlade kontrollen til uafhængige organer.
- 83 Ovennævnte domme i sagen Steff-Houlberg Export m.fl. og i sagen Oelmühle og Schmidt Söhne er ikke til hinder for en sådan fortolkning af fællesskabsretten. Det bemærkes, at disse domme blev afsagt i præjudicielle sager forelagt af nationale domstole, der skulle afgøre tvister angående tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalt fællesskabsstøtte, og som i medfør af Domstolens faste praksis skulle anvende deres nationale ret både med hensyn til formaliteten og substansen, for så vidt som fællesskabsretten ikke havde bestemt andet (jf. bla. dom af 12.6.1980, sag 130/79, Express Dairy Foods, Sml. s. 1887, præmis 11).

- 84 I hovedsagen er betingelserne for tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalte eksportrestitutioner fastsat i artikel 11 i forordning nr. 3665/87, men som Domstolen udtrykkeligt har fastslået i præmis 22 i dommen i sagen Steff-Houlberg Export m.fl., var denne bestemmelse ikke gældende på tidspunktet for tilbagesøgningen af de i den sidstnævnte dom omhandlede restitutioner. Da de nationale bestemmelser ikke længere finder anvendelse på tilbagesøgning af sådanne beløb, kan den fortolkning af fællesskabsretten, Domstolen har foretaget i sagen Steff-Houlberg Export m.fl. og i sagen Oelmühle og Schmidt Söhne, ikke overføres på den foreliggende sag.
- 85 Det bemærkes endvidere, at selv om Domstolen, som det fremgår af domskonklusionen i sagen Steff-Houlberg Export m.fl., har fortolket fællesskabsretten således, at det under en sag i henhold til national ret om tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalte beløb er tilladt at tage hensyn til forhold, såsom at de nationale myndigheder har handlet uagtsomt, og at der er forløbet et betydeligt tidsrum siden udbetalingen af den støtte, der tilbagesøges, har den ikke anerkendt, at der skal tages hensyn til fejl begået af en tredjemand, som støttemodtageren har et kontraktforhold med, idet den har udtalt, at sådanne fejl i højere grad henhører under støttemodtagerens interesseområde end under Fællesskabet (dommen i sagen Steff-Houlberg Export m.fl., præmis 28 og domskonklusionen).
- 86 Det følger heraf, at artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led, i forordning nr. 3665/87 skal fortolkes således, at der ikke foreligger et tilfælde af force majeure, når en eksportør i god tro udfylder en ansøgning om eksportrestitutioner på grundlag af urigtige oplysninger fra producenten af de eksporterede varer, og eksportøren ikke kunne konstatere, at oplysningerne var urigtige, eller kun kunne konstatere det ved kontrol på fremstillingsvirksomheden. Medkontrahentens fejl henhører under sædvanlig handelsrisiko og kan ikke anses for uforudseelig i handelsforhold, og eksportøren har en række muligheder for at værne sig mod sådanne fejl.

Sagens omkostninger

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

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Bundesfinanzhof ved kendelse af 4. april 2000, for ret:

- 1) Gennemgangen af det første præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 11, stk. 1, første afsnit, litra a), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3665/87 af 27. november 1987 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2945/94 af 2. december 1994, for så vidt som bestemmelsen fastsætter en sanktion for den eksportør, der uden egen skyld har ansøgt om en eksportrestitution, der er større end den, vedkommende har ret til.

- 2) Artikel 11, stk. 1, tredje afsnit, første led, i forordning nr. 3665/87, som ændret ved forordning nr. 2945/94, skal fortolkes således, at der ikke foreligger et tilfælde af force majeure, når en eksportør i god tro udfylder en ansøgning om eksportrestitutioner på grundlag af urigtige oplysninger fra producenten af de eksporterede varer, og eksportøren ikke kunne konstatere, at oplysningerne var urigtige, eller kun kunne konstatere det ved kontrol på fremstillingsvirksomheden. Medkontrahentens fejl henhører under sædvanlig handelsrisiko og kan ikke anses for uforudseelig i handelsforhold, og eksportøren har en række muligheder for at værne sig mod sådanne fejl.

Edward

La Pergola

Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. juli 2002.

R. Grass

Justitssekretær

P. Jann

Formand for Femte Afdeling

