

GASTON SCHUL DOUANE-EXPEDITEUR

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

6. december 2005 *

I sag C-461/03,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ved afgørelse af 24. oktober 2003, indgået til Domstolen den 4. november 2003, i sagen

Gaston Schul Douane-expediteur BV

mod

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas og J. Malenovský samt dommerne N. Colneric (refererende dommer), S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, G. Arestis, A. Borg Barthet og M. Ilešič,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den nederlandske regering ved H.G. Sevenster og N.A.J. Bel, som befuldmægtigede

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved T. van Rijn og M. van Beek, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. juni 2005,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 234 EF og gyldigheden af artikel 4, stk. 1 og 2, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1423/95 af 23. juni 1995 om gennemførelsesbestemmelser for import af sukkerprodukter, undtagen melasse (EFT L 141, s. 16).

- 2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem Gaston Schul Douane-expediteur BV (herefter »Gaston Schul«) og Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (herefter »landbrugsministeriet«) vedrørende import af rørsukker.

Retsforskrifter

- 3 Artikel 234 EF har følgende ordlyd:

»Domstolen har kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål:

- a) om fortolkningen af denne traktat

- b) om gyldigheden og fortolkningen af retsakter udstedt af Fællesskabets institutioner og ECB

- c) om fortolkningen af vedtægter for organer, der oprettes af Rådet, når bestemmelse herom findes i de pågældende vedtægter.

Såfremt et sådant spørgsmål rejses ved en ret i en af medlemsstaterne, kan denne ret, hvis den skønner, at en afgørelse af dette spørgsmål er nødvendig, før den afsiger sin dom, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet.

Såfremt et sådant spørgsmål rejses under en retssag ved en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, er retten pligtig at indbringe sagen for Domstolen.«

- 4 Aftalen om landbrug, der udgør bilag I A til overenskomsten om oprettelse af verdenshandelsorganisationen (herefter »WTO«), der blev godkendt på Fællesskabets vegne ved artikel 1, stk. 1, første led, i Rådets afgørelse 94/800/EF af 22. december 1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994) for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EFT L 336, s. 1), bestemmer i artikel 5, stk. 1, litra b), og i artikel 5, stk. 5:

»1. Uanset artikel II, stk. 1, litra b), i GATT 1994 kan ethvert medlem anvende nedenstående stk. 4 og 5 [...] såfremt:

- a) [...]
- b) den pris, til hvilken det pågældende produkt kan importeres til toldområdet for det medlemsland [i WTO], der giver indrømmelsen, som fastlagt på basis af importprisen cif for den pågældende forsendelse, udtrykt i medlemmets nationale valuta, falder til under en udløsningspris, der svarer til den gennemsnitlige referencepris [...] for perioden 1986-1988 for det pågældende produkt.

[...]

5. Tillægstold, der pålægges ifølge stk. 1, litra b), skal fastsættes efter følgende regler:

[...]«

- 5 Artikel 15, stk. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 177, s. 4), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 3290/94 af 22. december 1994 om de tilpasninger og overgangsforanstaltninger, der er nødvendige i landbrugssektoren for gennemførelsen af de aftaler, som er indgået under de multilaterale handelsforhandlinger i Uruguay-rundens regi (EFT L 349, s. 105, herefter »grundforordningen«), bestemmer, at »[d]e importpriser, der tages i betragtning ved pålæggelse af en tillægsimporttold, fastlægges på grundlag af cif-importpriserne for den pågældende sending«, og at »[m]ed henblik herpå kontrolleres cif-importpriserne på grundlag af de repræsentative priser for det pågældende produkt på verdensmarkedet eller EF-importmarkedet«.
- 6 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber vedtog forordning nr. 1423/95 for at fastlægge gennemførelsesbestemmelserne til grundforordningen. Artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1423/95 har følgende ordlyd:

»1. Hvis der ikke fremsættes nogen anmodning som omhandlet i stk. 2, eller hvis den i stk. 2 omhandlede cif-importpris for den pågældende sending er lavere end den af Kommissionen fastsatte repræsentative pris, er den for den pågældende sending fastsatte cif-importpris, der skal tages i betragtning ved pålæggelse af en tillægstold, lig med den i artikel 1, stk. 2 eller 3, nævnte repræsentative pris.

2. Importøren kan efter anmodning, der ved antagelsen af indførselsangivelsen forelægges den kompetente myndighed i importmedlemsstaten, anmode om, at tillægstolden fastlægges enten på grundlag af cif-importprisen for den pågældende sending af hvidt sukker eller råsukker omregnet til sukker af standardkvalitet som defineret i henholdsvis artikel 1 i forordning (EØF) nr. 793/72 og i artikel 1 i forordning (EØF) nr. 431/68 eller på grundlag af den tilsvarende pris for produktet henhørende under KN-kode 1702 90 99, såfremt den nævnte cif-pris er højere end den i artikel 1, stk. 2 eller 3, nævnte repræsentative pris.

Cif-importprisen for den pågældende sending omregnes til prisen for sukker af standardkvalitet ved regulering i henhold til de relevante bestemmelser i artikel 5 i forordning (EØF) nr. 784/68.

I så fald anvendes cif-importprisen for den pågældende sending som grundlag for fastlæggelsen af tillægstolden, forudsat at den berørte person inden 30 dage fra indførselsangivelsens antagelse mindst forelægger importmedlemsstatens kompetente myndigheder følgende beviser:

- købekontrakt eller ethvert andet tilsvarende bevis

- forsikringskontrakt

- faktura

- transportaftale (i påkommende tilfælde)

- oprindelsescertifikat, og

- konnossement i tilfælde af søtransport.

Den pågældende medlemsstat kan kræve enhver anden oplysning og ethvert andet dokument som støtte for denne anmodning.

Den af Kommissionen fastsatte tillægstold anvendes, så snart anmodningen er fremsat.

Såfremt den af Kommissionen fastsatte tillægstold afviger fra den tillægstold, der er fastsat på grundlag af cif-importprisen for den pågældende sending, kan den berørte person dog anmode om tilladelse til at stille en sikkerhed i henhold til artikel 248 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93.

Denne sikkerhed frigives, så snart den kompetente myndighed i importmedlemsstaten har godkendt anmodningen på grundlag af de af den berørte person forelagte beviser.

Medlemsstatens kompetente myndighed afviser anmodningen, hvis den finder, at de forelagte beviser ikke berettiger til en anmodning.

Hvis den nævnte myndighed ikke godkender anmodningen, inddrages sikkerhedsstillelsen.«

Hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 7 Gaston Schul indgav den 6. maj 1998 indførselsangivelse for 20 000 kg rårørsukker hidrørende fra Brasilien, til en cif-pris på 31 916 NLG. Den skyldige importtold, som toldmyndighederne meddelte den 13. maj 1998, med angivelsen »kontrollen gennemført uden ændringer«, udgjorde 20 983,70 NLG. Den 4. august 1998 tilsendte toldmyndigheden for Roosendaal tolldistrikt på vegne af landbrugsministeriet Gaston Schul en betalingsanmodning vedrørende et beløb på 4 968,30 NLG i form af »landbrugsimportafgift«. Denne anmodning var beregnet som følger: 20 000 kg gange 24,841182 NLG (11,11 ECU) i tillægsimporttold, divideret med 100 kg. Efter at have påklaget betalingsanmodningen uden resultat, anlagde Gaston Schul sag ved den forelæggende ret.
- 8 Retten fastslog for det første, at grundforordningens artikel 15, som indførte ordningen med tillægstold i sukkersektoren, er identisk med artikel 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 2777/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for fjerkrækød (EFT L 282, s. 77), som ændret ved forordning nr. 3290/94, idet de to bestemmelser i deres nuværende affattelse blev vedtaget samme dag.
- 9 Hvad angår sektoren for fjerkrækød og æg har Domstolen i dom af 13. december 2001, Kloosterboer Rotterdam (sag C-317/99, Sml. I, s. 9863), fastslået, at artikel 3, stk. 1 og 3, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1484/95 af 28. juni 1995 om gennemførelsesbestemmelser til ordningen for tillægsimporttold og om fastsættelse af tillægsimporttold for fjerkrækød og æg samt ægalbumin og om ophævelse af forordning nr. 163/67/EØF (EFT L 145, s. 47) er ugyldig, for så vidt som den

bestemmer, at den deri nævnte tillægstold i princippet fastsættes på grundlag af den repræsentative pris, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1484/95, og at denne told kun fastsættes på grundlag af cif-importprisen for den pågældende sending, hvis importøren anmoder herom. Ifølge dommen overskred Kommissionen endvidere grænserne for sin gennemførelsesbeføjelse.

- 10 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at nævnte forordnings artikel 3, stk. 1 og 3, som er blevet erklæret ugyldig af Domstolen, på de punkter, som Domstolen tog stilling til, er identisk med bestemmelserne i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1423/95. I begge tilfælde er der tale om en grundforordning, som i overensstemmelse med artikel 5 i aftalen om landbrug, der udgør bilag I A til overenskomsten om oprettelse af WTO, bestemmer, at tillægsimporttolden beregnes på grundlag af cif-prisen, mens det i en gennemførelsesforordning fra Kommissionen bestemmes, at tillægstolden som hovedregel skal beregnes på grundlag af den repræsentative pris.
- 11 Artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1423/95 er derfor i strid med grundforordningens artikel 15.
- 12 Med henvisning til dom af 22. oktober 1987, Foto-Frost (sag 314/85, Sml. s. 4199), har den forelæggende ret bemærket, at det alene tilkommer Domstolen at træffe afgørelse om ugyldigheden af retsakter fra Fællesskabets institutioner.
- 13 Retten er imidlertid af den opfattelse, at spørgsmålet, om det ville kunne forholde sig anderledes i en national sag som den i hovedsagen omhandlede, hvor der opstår et spørgsmål om gyldigheden af bestemmelser, som svarer til andre fællesskabsbestemmelser, som Domstolen har erklæret ugyldige ved en afgørelse truffet vedrørende et præjudicielt spørgsmål, såsom dommen i sagen Kloosterboer Rotterdam, forudsætter en fortolkning af artikel 234, stk. 3, EF.

14 College van Beroep har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Er en national ret, der er omfattet af artikel 234, stk. 3, EF, pligtig at forelægge Domstolen et spørgsmål som det i det følgende anførte spørgsmål om gyldigheden af bestemmelser i en forordning, når lignende bestemmelser i en anden, sammenlignelig forordning allerede er blevet erklæret ugyldige af Domstolen, eller kan retten under hensyn til den særlige lighed med de bestemmelser, der er blevet erklæret ugyldige, undlade at anvende de pågældende bestemmelser?
- 2) Er artikel 4, stk. 1 og 2, i [...] forordning [...] nr. 1423/95 [...] ugyldige, for så vidt som de bestemmer, at den heri nævnte tillægstold i princippet fastsættes på grundlag af den repræsentative pris, der er omhandlet i artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 1423/95, og at denne told kun skal beregnes på grundlag af cif-importprisen for den pågældende sending, hvis importøren anmoder herom?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

15 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvorvidt det ved artikel 234, stk. 3, EF pålægges en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, at forelægge Domstolen et spørgsmål vedrørende gyldigheden af bestemmelser i en forordning, selv når lignende bestemmelser i en anden, sammenlignelig forordning allerede er blevet erklæret ugyldige af Domstolen.

- 16 Hvad angår fortolkningsspørgsmål fremgår det af dom af 6. oktober 1982, Cilfit m.fl. (sag 283/81, Sml. s. 3415, præmis 21), at hvis der er rejst et EF-retligt spørgsmål under en retssag ved en ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, er retten pligtig at indbringe sagen for Domstolen, medmindre retten har fastslået, at det rejste spørgsmål ikke er relevant, eller den pågældende EF-bestemmelse allerede er blevet fortolket af Domstolen, eller EF-rettens korrekte anvendelse fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads for fortolkningstvivl (jf. ligeledes dom af 15.9.2005, sag C-495/03, Intermodal Transports, Sml. I, s. 8151, præmis 33).
- 17 Derimod fremgår det af præmis 20 i Foto-Frost-dommen, at de nationale retter ikke er beføjet til selv at fastslå ugyldigheden af retsakter fra Fællesskabets institutioner.
- 18 Undtagelser fra reglen om, at de nationale retter ikke har beføjelse til selv at fastslå ugyldigheden af fællesskabsretsakter, kan under bestemte betingelser finde anvendelse i sager om foreløbige forholdsregler (Foto-Frost-dommen, præmis 19, jf. i denne henseende ligeledes dom af 24.5.1977, sag 107/76, Hoffmann-La Roche, Sml. s. 957, præmis 6, af 27.10.1982, forenede sager 35/82 og 36/82, Morson og Jhanjan, Sml. s. 3723, præmis 8, af 21.2.1991, forenede sager C-143/88 og C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen og Zuckerfabrik Soest, Sml. I, s. 415, præmis 21 og 33, og af 9.11.1995, sag C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft m.fl. (I), Sml. I, s. 3761, præmis 30, 33 og 51).
- 19 Den fortolkning, som er lagt til grund i dommen i sagen Cilfit m.fl., vedrørende fortolkningsspørgsmål, kan derimod ikke udstrækkes til spørgsmål om gyldigheden af fællesskabsretsakter.

- 20 Det skal indledningsvist bemærkes, at selv i tilfælde, som umiddelbart synes at være ens, kan det ikke udelukkes, at en dybtgående undersøgelse vil kunne vise, at en bestemmelse, hvis gyldighed drages i tvivl, ikke kan sidestilles med en bestemmelse, som allerede er erklæret ugyldig, navnlig som følge af en forskel i den retlige eller i givet fald faktiske sammenhæng.
- 21 Den kompetence, der er tillagt Domstolen ved artikel 234 EF, har til hovedformål at sikre en ensartet anvendelse af fællesskabsretten ved de nationale retter. Dette krav om ensartethed er af særlig betydning, når der rejses tvivl om gyldigheden af en fællesskabsakt. Meningsforskelle hos retterne i medlemsstaterne med hensyn til gyldigheden af fællesskabsretsakter kan anfægte selve enheden af den fællesskabsretlige retsorden og anfægte det grundlæggende krav om retssikkerhed (Foto-Frost-dommen, præmis 15).
- 22 Muligheden for, at den nationale ret træffer afgørelse vedrørende ugyldigheden af en fællesskabsretsakt, er heller ikke forenelig med den sammenhæng i den ordning med domstolsbeskyttelse, der er indført ved EF-traktaten. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at den præjudicielle forelæggelse vedrørende gyldighedsspørgsmål — på samme måde som annullationsspørgsmål — udgør en kontrolmulighed vedrørende lovligheden af retsakter fra Fællesskabets institutioner. Traktaten har dels ved artikel 230 EF og 241 EF, dels ved artikel 234 EF indført et fuldstændigt retsmiddel- og proceduresystem, hvormed Domstolen skal kunne kontrollere legaliteten af institutionernes retsakter (jf. dom af 23.4.1986, sag 294/83, Miljøpartiet »Les Verts« mod Parlamentet, Sml. s. 1339, præmis 23, Foto-Frost-dommen, præmis 16, og dom af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores, Sml. I, s. 6677, præmis 40).
- 23 En forkortelse af proceduresens varighed kan ikke påberåbes med henblik på at begrunde et indgreb i Domstolens enekompetence til at træffe afgørelse om gyldigheden af fællesskabsretten.

- 24 Det må i øvrigt understreges, at Domstolen er bedst i stand til at træffe afgørelse om gyldigheden af fællesskabsretsakter. De fællesskabsinstitutioner, hvis retsakter anfægtes, har nemlig i medfør af artikel 23 i Domstolens statut adgang til at indtræde i sagen for Domstolen og herunder forsvare gyldigheden af disse akter. Endvidere kan Domstolen i medfør af statuttens artikel 24, stk. 2, afkræve de institutioner, der ikke er parter i retssagen, enhver oplysning, som den finder nødvendig for sagens behandling (jf. Foto-Frost-dommen, præmis 18).
- 25 Det fremgår af det ovenfor anførte, at det første spørgsmål besvares med, at det ved artikel 234, stk. 3, EF pålægges en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, at forelægge Domstolen et spørgsmål vedrørende gyldigheden af bestemmelser i en forordning, selv når lignende bestemmelser i en anden, sammenlignelig forordning allerede er blevet erklæret ugyldige af Domstolen.

Det andet spørgsmål

- 26 Med andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1423/95 er ugyldige, for så vidt som de bestemmer, at den heri nævnte tillægstold i princippet fastsættes på grundlag af den repræsentative pris, der er omhandlet i samme forordnings artikel 1, stk. 2, og desuden bestemmer, at denne told kun skal beregnes på grundlag af cif-importprisen for den pågældende sending, hvis importøren anmoder herom.
- 27 Det fremgår klart af ordlyden af grundforordningens artikel 15, stk. 3, første afsnit, at kun cif-importprisen for den pågældende sending kan udgøre grundlaget for fastsættelsen af en tillægstold.

- 28 Anvendelsen af denne regel ikke er underlagt nogen betingelse, og der er ikke knyttet nogen undtagelse hertil.
- 29 Grundforordningens artikel 15, stk. 3, andet afsnit, bestemmer utvetydigt, at der kun tages hensyn til den repræsentative pris for det omhandlede produkt med henblik på kontrol af, om cif-importprisen er rigtig.
- 30 Derimod fastsætter artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1423/95 som betingelse for hensyntagen til cif-importprisen ved fastlæggelsen af tillægstolden, at importøren skal indgive en formel ansøgning herom, der ledsages af visse bevisdokumenter, og kræver i alle andre tilfælde hensyntagen til den repræsentative pris, der således er bestemmende som hovedregel.
- 31 For så vidt som grundforordningens artikel 15, stk. 3, ikke fastsætter nogen undtagelse til reglen om fastsættelse af tillægstolden på grundlag af cif-importprisen, er artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1423/95 i strid med denne bestemmelse.
- 32 Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1423/95 er ugyldige, for så vidt som de bestemmer, at den heri nævnte tillægstold i princippet fastsættes på grundlag af den repræsentative pris, der er omhandlet i denne forordnings artikel 1, stk. 2, og bestemmer, at denne told kun fastsættes på grundlag af cif-importprisen for den pågældende sending, hvis importøren anmoder herom.

Sagens omkostninger

- 33 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. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) Ved artikel 234, stk. 3, EF pålægges det en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, at forelægge Domstolen et spørgsmål vedrørende gyldigheden af bestemmelser i en forordning, selv når lignende bestemmelser i en anden, sammenlignelig forordning allerede er blevet erklæret ugyldige af Domstolen.

- 2) Artikel 4, stk. 1 og 2, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1423/95 af 23. juni 1995 om gennemførelsesbestemmelser for import af sukkerprodukter, undtagen melasse, er ugyldige, for så vidt som de bestemmer, at den heri nævnte tillægstold i princippet fastsættes på grundlag af den repræsentative pris, der er omhandlet i denne forordnings artikel 1, stk. 2, og bestemmer, at denne told kun fastsættes på grundlag af cif-importprisen for den pågældende sending, hvis importøren anmoder herom.

Underskrifter