

URTEIL DES GERICHTSHOFES
17. November 1998 *

In der Rechtssache C-228/96

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag vom Giudice conciliatore Mailand (Italien) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Aprile Srl in liquidazione

gegen

Amministrazione delle Finanze dello Stato

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Gemeinschaftsrechts im Bereich der Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Beträge

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten P. J. G. Kapteyn und J.-P. Puissochet (Berichterstatter) sowie der Richter G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen und K. M. Ioannou,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der Aprile Srl, vertreten durch die Rechtsanwälte Ernesto Beretta und Aldo Bozzi, Mailand,
- der italienischen Regierung, vertreten durch Professor Umberto Leanza, Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico des Außenministeriums, als Bevollmächtigter, Beistand: Avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia,
- der französischen Regierung, vertreten durch Catherine de Salins, Abteilungsleiterin in der Direktion für Rechtsfragen des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, und durch Gautier Mignot, Sekretär in derselben Direktion, als Bevollmächtigte,
- der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Assistant Treasury Solicitor John E. Collins als Bevollmächtigter, Beistand: Barrister Nicholas Paines,
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Enrico Traversa, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigter,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Aprile Srl in liquidazione, vertreten durch Rechtsanwalt Aldo Bozzi, der italienischen Regierung, vertreten durch Ivo M. Braguglia, der französischen Regierung, vertreten durch Gautier Mignot, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Stephanie

Ridley, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigte, und Nicholas Paines, sowie der Kommission, vertreten durch Enrico Traversa, in der Sitzung vom 17. Februar 1998,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 2. April 1998,

folgendes

Urteil

- 1 Der Giudice conciliatore Mailand hat mit Beschluß vom 25. Juni 1996, beim Gerichtshof eingegangen am 28. Juni 1996, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag vier Fragen nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts im Bereich der Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Beträge zur Vorabentscheidung vorgelegt.
- 2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Aprile Srl in liquidazione (im folgenden: Klägerin) und der Amministrazione delle Finanze dello Stato (staatliche Finanzverwaltung; im folgenden: Beklagte) wegen deren Weigerung, der Klägerin Abgaben zu erstatten, die sie anlässlich von Zollhandlungen unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erhoben hatte.
- 3 Der Gerichtshof hat in den Urteilen vom 30. Mai 1989 in der Rechtssache 340/87 (Kommission/Italien, Slg. 1989, 1483) und vom 21. März 1991 in der Rechtssache C-209/89 (Kommission/Italien, Slg. 1991, I-1575) festgestellt, daß die Italienische Republik gegen die Vertragsvorschriften über das Verbot von Abgaben gleicher Wirkung verstoßen hat, indem sie den Wirtschaftsteilnehmern im innergemeinschaftlichen Handel die Kosten der Kontrollen und Verwaltungsformalitäten während eines Teils der üblichen Öffnungszeiten der Zollstellen an den Grenzübergängen, wie sie durch die Richtlinie 83/643/EWG des Rates vom 1. Dezember 1983 zur Erleichterung der Kontrollen und Verwaltungsformalitäten im Güterverkehr zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 359, S. 8) in der Fassung der Richtlinie

87/53/EWG des Rates vom 15. Dezember 1986 (ABl. 1987, L 24, S. 33) festgelegt worden sind, auferlegt hat und indem sie für Dienstleistungen, die mehreren Unternehmen bei der Erfüllung der Zollformalitäten im innergemeinschaftlichen Handelsverkehr gleichzeitig erbracht worden sind, von jedem Unternehmen einzeln die Zahlung eines Entgelts verlangt hat, das zu den Kosten der erbrachten Dienstleistungen außer Verhältnis steht.

- 4 Die Italienische Republik kam diesen Urteilen dadurch nach, daß sie ihre Regelung mit Wirkung vom 13. Juni 1991 und 1. November 1992 anpaßte. Diese Maßnahmen betrafen jedoch nicht Sachverhalte vor deren Inkrafttreten und insbesondere auch nicht den Fall, daß die Verwaltung die Beträge, die die Zollstellen unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erhoben hatten, den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern zu erstatten hat.
- 5 In diesem Zusammenhang kam es zu dem beim Giudice conciliatore Mailand anhängigen Rechtsstreit; dieser legte dem Gerichtshof mit einem früheren Vorabentscheidungsersuchen insbesondere die Frage vor, ob die vorgenannte Richtlinie 83/643 in der durch die Richtlinie 87/53 geänderten Fassung sowie die Bestimmungen des Vertrages über das Verbot von Abgaben gleicher Wirkung auf den Handel mit Drittländern anwendbar sind.
- 6 Mit Urteil vom 5. Oktober 1995 in der Rechtssache C-125/94 (Aprile, Slg. 1995, I-2919; im folgenden: Urteil Aprile I) entschied der Gerichtshof, daß die Richtlinie 83/643 in der Fassung der Richtlinie 87/53 nicht auf Zollhandlungen in bezug auf Waren aus Drittländern anwendbar ist und daß die Mitgliedstaaten nicht einseitig Abgaben gleicher Wirkung im Handel mit Drittländern erheben dürfen.
- 7 Im Anschluß an das Urteil Aprile I hatte das vorliegende Gericht eine von der Beklagten erhobene Einrede zu prüfen, mit der sie sich darauf berief, daß der von der Klägerin geltend gemachte Erstattungsanspruch nach Artikel 29 des italienischen Gesetzes Nr. 428/1990 vom 29. Dezember 1990 (Gemeinschaftsgesetz für 1990, GURI Nr. 10 vom 12. Januar 1991) über die „Erstattung von Abgaben, die

mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar sind“, verjährt sei. Artikel 29 Absatz 1 lautet:

„Die in Artikel 91 des Testo unico über das Zollrecht vorgesehene fünfjährige Ausschlußfrist ... gilt für alle Anträge und Klagen, mit denen die Erstattung von Beträgen begehrt wird, die im Zusammenhang mit Zollhandlungen gezahlt wurden. Ab dem 90. Tag nach Inkrafttreten dieses Gesetzes verkürzen sich diese Frist und die in Artikel 84 des Testo unico vorgesehene Verjährungsfrist auf drei Jahre.“

8. Hierzu führt der Giudice conciliatore Mailand insbesondere aus, daß diese Vorschriften zwar wie Vorschriften zur Auslegung der bestehenden Rechtsvorschriften gefaßt seien, jedoch in Wirklichkeit diese Rechtsvorschriften, wie sie von der Corte suprema di cassazione ausgelegt worden seien, hätten ändern sollen. Nach deren Rechtsprechung gelte nämlich die fünfjährige Ausschlußfrist des Zollrechts nur für Fälle „von Rechenfehlern bei der Feststellung der Abgabe oder der Erhebung einer anderen als der im Tarif festgesetzten Abgabe“, während für Klagen auf Erstattung von unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erhobenen und deshalb nicht geschuldeten Beträgen, die eine „objektive Nichtschuld“ im Sinne von Artikel 2033 des Codice Civile darstellten, der allgemeinen zehnjährigen Verjährungsfrist des Artikels 2946 des Codice Civile unterlägen.
9. Da der Giudice conciliatore Mailand Zweifel an der Vereinbarkeit der streitigen Vorschriften mit mehreren Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts hat, hat er dem Gerichtshof folgende neuen Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
1. Stehen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des effektiven Schutzes der aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte sowie der Grundsatz, daß diese Rechte hinsichtlich des Rechtsschutzes nicht diskriminiert werden dürfen (wonach das innerstaatliche Verfahren nicht ungünstiger gestaltet sein darf und die Ausübung dieser Rechte jedenfalls nicht übermäßig erschweren darf), die der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung entwickelt hat, der Einführung nationaler Vorschriften wie Artikel 29 Absatz 1 des Gesetzes Nr. 428 vom 29. Dezember 1990 entgegen, der scheinbar als Auslegungsnorm formuliert ist und

daher rückwirkende Kraft hat, der aber in Wirklichkeit die bisher geltende allgemeine (zehnjährige) Verjährungsfrist durch eine (fünfjährige) Ausschußfrist ersetzt hat und diese Fristen im Rahmen der weiteren Verkürzung der Ausschußfrist auf drei Jahre als im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits laufende Fristen behandelt und der dadurch ohne erkennbaren Grund auch von dem in Artikel 252 der Durchführungs- und Übergangsvorschriften zum Codice Civile genannten allgemeinen Grundsatz abweicht, wonach immer dann, wenn die Ausübung eines Rechtes einer kürzeren Frist unterworfen wird, als sie in den älteren Gesetzen vorgesehen war, die neue, auch auf die Ausübung bereits bestehender Rechte anwendbare Frist erst ab Inkrafttreten der neuen Vorschrift zu laufen beginnt?

2. Steht der Grundsatz, wonach das Verfahren für den Schutz der aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte durch die innerstaatlichen Vorschriften nicht ungünstiger gestaltet werden darf als das Verfahren für gleichartige Klagen, die das innerstaatliche Recht betreffen (Urteile vom 16. Dezember 1976 in der Rechtssache 33/76, Rewe, Slg. 1976, 1989, und in der Rechtssache 45/76, Comet, Slg. 1976, 2043, auch in weiteren späteren Urteilen bekräftigt), der Einführung einer nationalen Vorschrift entgegen, die wie Artikel 29 Absatz 1 des Gesetzes Nr. 428 vom 29. Dezember 1990 scheinbar die Fristen für die Erstattung von im Zusammenhang mit Zollhandlungen gezahlten Beträgen vereinheitlichen soll, die aber in Wirklichkeit (wie aus der Überschrift und dem Wortlaut der Vorschrift selbst klar hervorgeht) bewirkt, daß die zuvor in Artikel 91 des Zollgesetzes vorgesehenen Ausschußfristen (die nur für Berechnungsfehler oder die Erhebung einer anderen als der tariflich festgesetzten Abgabe galten) auf die auf einen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht zurückführbare objektive Nichtschuld ausgedehnt werden, während für gleichartige Klagen auf Erstattung der objektiven Nichtschuld des allgemeinen innerstaatlichen Rechts (Artikel 2033 Codice Civile) die zehnjährige Verjährungsfrist gilt?

3. Ist der vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-208/90 (Emmott, Slg. 1991, I-4269) aufgestellte Grundsatz, daß sich der säumige Mitgliedstaat bis zum Zeitpunkt der ordnungsgemäßen Umsetzung einer EWG-Richtlinie nicht auf die Verspätung einer Klage berufen kann, die ein einzelner zum Schutz der ihm durch die Bestimmungen dieser Richtlinie verliehenen Rechte gegen ihn erhoben hat, und daß eine Klagefrist des nationalen Rechts erst zu diesem Zeitpunkt beginnen kann, als Ausgestaltung des Grundsatzes der Rechtssicherheit für das nationale Gericht ebenso verbindlich wie das geschriebene Gemeinschaftsrecht?

4. Falls die dritte Frage bejaht wird: Hat dieser im Urteil vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-208/90 aufgestellte Grundsatz als konkrete Ausgestaltung eines der tragenden Grundsätze des Gemeinschaftsrechts unmittelbare und allgemeine Wirkung, d. h. ist er unmittelbar anwendbar und kann sich ein einzelner vor den nationalen Gerichten auch in allen anderen Fällen der nicht ordnungsgemäßen Umsetzung einer Richtlinie — wie z. B. in dem Fall, der Gegenstand des Urteils vom 30. Mai 1989 in der Rechtssache 340/87 (Kommission/Italien, Slg. 1989, 1483) war und die Richtlinie 83/643/EWG betraf — und jedenfalls immer dann darauf berufen, wenn nationale Rechtsvorschriften beibehalten oder eingeführt werden, die eine Regelung vorsehen, die von den unmittelbar anwendbaren Gemeinschaftsvorschriften abweicht — wie z. B. von den Vorschriften des Vertrages über das Verbot von Abgaben gleicher Wirkung und über den Gemeinsamen Zolltarif, die Gegenstand der Urteile des Gerichtshofes vom 21. März 1991 in der Rechtssache C-209/89 (Kommission/Italien, Slg. 1991, I-1575) und vom 5. Oktober 1995 in der Rechtssache C-125/94 (Aprile, Slg. 1995, I-2919) waren und nationale Vorschriften betrafen, die unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht dem Wirtschaftsteilnehmer die Zahlung nicht geschuldeter Abgaben in Situationen (wie z. B. bei der Zollabfertigung von Waren) auferlegten, in denen er sich dieser Zahlung nicht widersetzen konnte? Kann sich also der Mitgliedstaat, der seiner Verpflichtung zur Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften, die unmittelbare Geltung besitzen, nicht nachgekommen ist, für die Zeit, in der die unvereinbaren nationalen Vorschriften beibehalten wurden, auf den Ablauf von Ausschluß- oder Verjährungsfristen berufen?

Zur Zulässigkeit der Vorabentscheidungsfragen

- 10 Die französische Regierung bezweifelt die Zulässigkeit der Vorabentscheidungsfragen. Ihrer Ansicht nach steht die Tragweite der streitigen Bestimmungen nicht fest; lege man sie dahin aus, daß die Erstattungsklage der Klägerin fristgerecht erhoben worden sei, so sei die Beantwortung der vorgelegten Fragen für die Entscheidung des Rechtsstreits nicht erforderlich.
- 11 Hierzu ist lediglich festzustellen, daß es dem vorlegenden Gericht obliegt, die Tragweite der nationalen Bestimmungen und die Art und Weise ihrer Anwendung

zu beurteilen (vgl. u. a. Urteil vom 7. Dezember 1995 in der Rechtssache C-45/94, Ayuntamiento de Ceuta, Slg. 1995, I-4385, Randnr. 26). Da das vorliegende Gericht am besten in der Lage ist, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtsstreitigkeiten die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlaß seines Urteils einzuschätzen, können die Vorlagefragen nicht deshalb als unzulässig angesehen werden, weil die streitigen Bestimmungen in einer bestimmten Weise ausgelegt werden könnten (vgl. entsprechend Urteil vom 30. April 1996 in der Rechtssache C-194/94, CIA Security International, Slg. 1996, I-2201, Randnr. 20).

- 12 Daher sind die Fragen des vorliegenden Gerichts zu prüfen.

Zur ersten und zur zweiten Frage

- 13 Mit seinen ersten beiden Fragen möchte das vorliegende Gericht im wesentlichen wissen, ob das Gemeinschaftsrecht der Anwendung einer nationalen Bestimmung entgegensteht, die bei allen zollrechtlichen Erstattungsklagen die für Klagen auf Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Beträge vorgesehene allgemeine zehnjährige Verjährungsfrist durch eine besondere — zunächst fünfjährige und später dreijährige — Ausschlußfrist ersetzt.
- 14 Nach Ansicht der Klägerin sind diese Fragen zu bejahen, da die rückwirkend geltende streitige Bestimmung den früheren Bestimmungen des Codice Civile und des Zollrechts, wie sie von der Corte suprema di cassazione ausgelegt worden seien, grundlegend widerspreche. Diese habe nämlich entschieden, daß eine Klage auf Erstattung von Beträgen, die aus gemeinschaftsrechtlichen, auf dem Fehlen einer Besteuerungsgewalt beruhenden Gründen rechtsgrundlos gezahlt worden seien, den allgemeinen Verjährungsvorschriften des Codice Civile und nicht der besonderen Ausschlußfrist des Steuer- oder Zollrechts unterliege, die nur für Klagen auf Erstattung von Beträgen gelte, die wegen Rechenfehlern oder einer fehlerhaften Anwendung des Tarifs zuviel gezahlt worden seien.

- 15 Die italienische und die französische Regierung sowie die Regierung des Vereinigten Königreichs machen hingegen geltend, daß die Ausschlußfrist, die die streitige Bestimmung vorschreibe, bei weitem ausreiche, um die Ausübung der aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte nicht praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren, und daß diese Frist gleichermaßen für alle zollrechtlichen Erstattungsklagen unabhängig davon gelte, ob sie auf das nationale Recht oder auf das Gemeinschaftsrecht gestützt seien. Die italienische Regierung führt aus, daß dieselbe Dreijahresfrist nach nationalem Recht für verschiedene Abgaben gelte und daß das Gemeinschaftsrecht für die Erstattung oder den Erlaß von Zöllen die gleiche Frist vorsehe. Sie beruft sich außerdem auf die jüngste Rechtsprechung der Corte suprema di cassazione, die bei Klagen auf Erstattung von aus gemeinschaftsrechtlichen Gründen rechtsgrundlos gezahlten Beträgen die besondere Ausschlußfrist des nationalen Steuerrechts und nicht die allgemein für Klagen auf Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Beträge geltende Verjährungsfrist angewandt habe.
- 16 Die Kommission verweist auf ihre Erklärungen in der Rechtssache C-231/96 (Urteil vom 15. September 1998, Edis, Slg. 1998, I-4951) und schlägt vor, die vorgelegten Fragen neu zu formulieren. Diese gingen dahin, ob das Gemeinschaftsrecht nationalen Rechtsvorschriften entgegenstehe, die für Klagen auf Erstattung von Abgaben, die anlässlich von Zollhandlungen gezahlt und als mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar anerkannt worden seien, eine Ausschlußfrist vorsehen, die die Existenz einer Besteuerungsgewalt und einer Steuerforderung des Staates voraussetze, nicht aber eine Verjährungsfrist, die nach demselben Recht auf den Fall der objektiven Nichtschuld anwendbar sei, die sich daraus ergebe, daß es an einer solchen Gewalt und einer solchen Forderung gerade fehle. Zur Beantwortung dieser Frage weist die Kommission insbesondere darauf hin, daß der nationale Gesetzgeber nach dem Urteil vom 29. Juni 1988 in der Rechtssache 240/87 (Deville, Slg. 1988, 3513) nicht nach Verkündung eines Urteils des Gerichtshofes, durch das bestimmte Rechtsvorschriften für mit dem Vertrag unvereinbar erklärt würden, eine Verfahrensregel erlassen könne, die speziell die Möglichkeiten einschränke, auf Erstattung der Abgaben zu klagen, die aufgrund dieser Rechtsvorschriften zu Unrecht erhoben worden seien.
- 17 Wie der Gerichtshof wiederholt entschieden hat, zeigt ein Vergleich der einzelstaatlichen Regelungen, daß die Anfechtung rechtswidriger Abgabenerhebungen oder die Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Abgaben in den einzelnen Mitgliedstaaten und sogar innerhalb desselben Mitgliedstaats je nach der Art der Steuern und Abgaben unterschiedlich geregelt ist. In einigen Fällen gibt es für derartige

Anfechtungen oder Ansprüche gesetzliche Form- und Fristvorschriften sowohl für bei der Steuerverwaltung einzulegende Rechtsbehelfe als auch für Klagen. In anderen Fällen sind Klagen auf Erstattung von rechtsgrundlos gezahlten Abgaben vor den ordentlichen Gerichten insbesondere als Klagen auf Herausgabe einer un gerechtfertigten Bereicherung zu erheben, wobei die Ausschlußfristen für diese Klagen unterschiedlich lang sind und in manchen Fällen der allgemeinem Verjährungsfrist entsprechen (vgl. Urteile vom 27. Februar 1980 in der Rechtssache 68/79, Just, Slg. 1980, 501, Randnrn. 22 und 23, vom 27. März 1980 in der Rechtssache 61/79, *Denkavit italiana*, Slg. 1980, 1205, Randnrn. 23 und 24, vom 10. Juli 1980 in der Rechtssache 811/79, *Ariete*, Slg. 1980, 2545, Randnrn. 10 und 11, und in der Rechtssache 826/79, *Mireco*, Slg. 1980, 2559, Randnrn. 11 und 12).

- 18 Diese Unterschiedlichkeit der nationalen Regelungen beruht insbesondere darauf, daß es keine Gemeinschaftsregelung über die Erstattung rechtsgrundlos erhobener nationaler Abgaben gibt. Die Bestimmung der zuständigen Gerichte und die Ausgestaltung von Verfahren, die den Schutz der dem Bürger aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, ist daher Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten, wobei diese Verfahren nicht weniger günstig gestaltet sein dürfen als bei entsprechenden Klagen, die nur innerstaatliches Recht betreffen (Äquivalenzgrundsatz), und die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürfen (Effektivitätsgrundsatz) (vgl. zuletzt Urteile *Edis*, a. a. O., Randnrn. 19 und 34, und vom 15. September 1998 in der Rechtssache C-260/96, *Spac*, Slg. 1998, I-4997, Randnr. 18).
- 19 Zum Effektivitätsgrundsatz hat der Gerichtshof entschieden, daß die Festsetzung angemessener Ausschlußfristen für die Rechtsverfolgung im Interesse der Rechtssicherheit, die zugleich den Abgabepflichtigen und die Behörde schützt, mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist (Urteile vom 16. Dezember 1976 in der Rechtssache 33/76, *Rewe*, Slg. 1976, 1989, Randnr. 5, und in der Rechtssache 45/76, *Comet*, Slg. 1976, 2043, Randnrn. 17 und 18, *Denkavit italiana*, a. a. O., Randnr. 23; vgl. auch Urteile vom 10. Juli 1997 in der Rechtssache C-261/95, *Palmisani*, Slg. 1997, I-4025, Randnr. 28, und vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-90/94, *Haahr Petroleum*, Slg. 1997, I-4085, Randnr. 48). Solche Fristen sind nämlich nicht geeignet, die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint eine nationale Ausschlußfrist von drei Jahren, die mit dem Zeitpunkt der fraglichen Zahlung beginnt, angemessen (vgl. Urteile *Edis*, Randnr. 35, und *Spac*, Randnr. 19).

- 20 Die Wahrung des Äquivalenzgrundsatzes setzt voraus, daß die streitige Ausgestaltung in gleicher Weise für auf die Verletzung des Gemeinschaftsrechts wie auf die Verletzung des innerstaatlichen Rechts gestützte Klagen gilt, sofern es sich um dieselbe Art von Abgaben oder Gebühren handelt. Dieser Grundsatz kann jedoch nicht so verstanden werden, daß er die Mitgliedstaaten verpflichtet, die günstigste interne Erstattungsregelung auf alle Klagen auf Erstattung von Abgaben und Gebühren zu erstrecken, die unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erhoben worden sind (Urteile Edis, Randnr. 36, und Spac, Randnr. 20).
- 21 Somit steht das Gemeinschaftsrecht Vorschriften eines Mitgliedstaats nicht entgegen, die neben einer allgemeinen Verjährungsfrist, die für Klagen gegen Private auf Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Beträge gilt, bei Steuern und sonstigen Abgaben besondere, weniger günstige Beschwerde- und Klagemodalitäten vorsehen. Dies wäre nur dann anders, wenn diese Modalitäten nur für Klagen auf Erstattung solcher Steuern oder Abgaben gelten würden, die auf das Gemeinschaftsrecht gestützt werden (Urteile Edis, Randnr. 37, und Spac, Randnr. 21).
- 22 Im vorliegenden Fall gilt die Ausschlußfrist ausdrücklich für alle Anträge und Klagen auf Erstattung von im Zusammenhang mit Zollhandlungen gezahlten Beträgen. Darüber hinaus gilt eine vergleichbare Frist nach den unbestrittenen Angaben der italienischen Regierung auch für Klagen auf Erstattung einer bestimmten Anzahl indirekter Abgaben. Wie der Generalanwalt in Nummer 31 seiner Schlußanträge ausgeführt hat, gilt diese Frist somit unterschiedslos für alle — gleich, auf welcher Grundlage erhobenen — Klagen auf Erstattung derartiger Abgaben und kann daher nicht als Verstoß gegen den Äquivalenzgrundsatz angesehen werden.
- 23 Die Kommission hat allerdings unter Bezugnahme auf ihre Erklärungen in der Rechtssache, in der das Urteil Edis ergangen ist, geltend gemacht, daß die streitige Bestimmung die Corte suprema di cassazione zu einer Änderung ihrer Rechtsprechung veranlaßt habe, da sie bisher die Anwendung von Ausschlußfristen wie der streitigen auf die Fälle irriger Berechnung von Abgaben beschränkt habe. Indem diese Bestimmung, so wie sie von der italienischen Corte suprema di cassazione ausgelegt worden sei, für die Erstattung gezahlter Beträge die in Artikel 29 des

Gesetzes Nr. 428/1990 genannte dreijährige Ausschußfrist und nicht die zehnjährige allgemeine Verjährungsfrist vorsehe, habe sie spezifisch die Möglichkeit der Betroffenen eingeschränkt, auf Erstattung einer Abgabe zu klagen, die unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erhoben worden sei. Das verstoße gegen die Urteile vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 309/85 (Barra, Slg. 1988, 355) und Deville.

- 24 Im Urteil Barra (Randnr. 19) hat der Gerichtshof entschieden, daß das Gemeinschaftsrecht einer nationalen Vorschrift entgegensteht, nach der nur diejenigen Antragsteller die Erstattung einer vom Gerichtshof für vertragswidrig erklärten Abgabe verlangen können, die vor Erlaß des betreffenden Urteils eine Erstattungsklage eingereicht haben. Eine solche Bestimmung nimmt nämlich den natürlichen oder juristischen Personen, die diese Voraussetzung nicht erfüllen, ohne weiteres das Recht auf Erstattung der rechtsgrundlos gezahlten Beträge und hindert sie damit, die ihnen vom Gemeinschaftsrecht eingeräumten Rechte geltend zu machen.
- 25 Desgleichen hat der Gerichtshof im Urteil Deville für Recht erkannt, daß der nationale Gesetzgeber nicht nach Verkündung eines Urteils des Gerichtshofes, durch das bestimmte Rechtsvorschriften für mit dem Vertrag unvereinbar erklärt werden, eine Verfahrensregel erlassen kann, die speziell die Möglichkeiten einschränkt, auf Erstattung der Abgaben zu klagen, die aufgrund dieser Rechtsvorschriften zu Unrecht erhoben worden sind.
- 26 Aus diesen Urteilen ergibt sich, daß ein Mitgliedstaat keine Bestimmungen erlassen darf, die die Erstattung einer Abgabe, die durch ein Urteil des Gerichtshofes für gemeinschaftsrechtswidrig erklärt worden ist oder deren Unvereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht sich aus einem solchen Urteil ergibt, Voraussetzungen unterwerfen, die speziell diese Abgabe betreffen und die ungünstiger sind als diejenigen, die auf die Erstattung der fraglichen Steuer anwendbar gewesen wären, wenn diese Bestimmung nicht erlassen worden wäre.
- 27 Wie der Generalanwalt in Nummer 45 seiner Schlußanträge ausgeführt hat, unterscheidet sich der Sachverhalt in der vorliegenden Rechtssache ganz erheblich von den Fällen, die den vorgenannten Urteilen zugrunde lagen.

- 28 Zunächst wird die Frist, innerhalb deren die Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Beträge verlangt werden kann, durch die streitige Bestimmung zwar erheblich verkürzt, doch reicht sie aus, um die Effektivität des Erstattungsanspruchs zu gewährleisten. Insoweit ergibt sich aus den vor dem Gerichtshof abgegebenen schriftlichen und mündlichen Erklärungen, daß die italienischen Gerichte, darunter auch die Corte suprema di cassazione, diese Bestimmung dahin ausgelegt haben, daß die Erstattung innerhalb von drei Jahren nach ihrem Inkrafttreten verlangt werden kann. Daher kann dieser Bestimmung keine tatsächliche Rückwirkung beigemessen werden.
- 29 Schließlich gilt diese Frist nicht nur für eine bestimmte Art von Abgaben, deren Unvereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht bereits festgestellt worden wäre, sondern für eine ganze Reihe innerstaatlicher Abgaben und Steuern, für die die Verjährungs- und Ausschlußfristen einheitlich geregelt wurden.
- 30 Schließlich wurde das streitige Gesetz zwar nach dem Urteil vom 30. Mai 1989 (Kommission/Italien), jedoch vor dem Urteil vom 21. März 1991 (Kommission/Italien) und vor dem Urteil Aprile I erlassen.
- 31 Daher kann diese Regelung nicht als Maßnahme betrachtet werden, die speziell die Auswirkungen der Feststellungen begrenzen soll, die der Gerichtshof in diesen Urteilen getroffen hat. Wie bereits in Randnummer 22 festgestellt, gilt die streitige Bestimmung für alle Anträge und Klagen auf Erstattung von im Zusammenhang mit Zollhandlungen gezahlten Beträgen, und zwar unabhängig davon, aus welchem Grund die Erstattung verlangt wird, und sie setzt eine vergleichbare Ausschlußfrist fest, wie sie bereits zuvor für verschiedene Abgaben vorgesehen war.
- 32 Im übrigen bezogen sich die Feststellungen in dem einzigen vor Erlaß dieser Bestimmung ergangenen Urteil vom 30. Mai 1989 (Kommission/Italien) ganz konkret darauf, daß den Wirtschaftsteilnehmern im innergemeinschaftlichen Handel die Kosten der Kontrollen und Verwaltungsformalitäten während eines Teils der üblichen Öffnungszeiten der Zollstellen an den Grenzübergängen auferlegt wor-

den waren. Wie sich jedoch aus Randnummer 19 des Urteils Aprile I ergibt, steht fest, daß ein Teil der von der Klägerin eingeführten Waren, auf die die Abgaben erhoben worden sind, deren Erstattung sie beantragt, aus Drittländern stammen. Außerdem wurde, wie der Generalanwalt in Nummer 19 seiner Schlußanträge in dieser Rechtssache ausgeführt hat, im Ausgangsverfahren klar hervorgehoben, daß es gerade um Gebühren als Gegenleistung für Zolldienste außerhalb der allgemeinen Dienstzeit ging.

33 Daraus folgt, daß die Urteile Barra und Deville auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar sind.

34 Auf die ersten beiden Fragen ist somit zu antworten, daß das Gemeinschaftsrecht der Anwendung einer nationalen Bestimmung nicht entgegensteht, nach der die allgemein für Klagen auf Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Beträge vorgesehene zehnjährige Verjährungsfrist bei allen zollrechtlichen Erstattungsklagen durch eine besondere — zunächst fünfjährige und später dreijährige — Ausschlußfrist ersetzt wird, sofern diese mit der bereits für verschiedene Abgaben geltenden Ausschlußfrist vergleichbare Frist gleichermaßen für alle Klagen auf Erstattung von Abgaben unabhängig davon gilt, ob sie auf das Gemeinschaftsrecht oder auf das innerstaatliche Recht gestützt werden.

Zur dritten und zur vierten Frage

35 Mit seiner dritten und seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht unter Bezugnahme auf das Urteil vom 25. Juli 1991 in der Rechtssache C-208/90 (Emmott, Slg. 1991, I-4269) im wesentlichen wissen, ob das Gemeinschaftsrecht es einem Mitgliedstaat verwehrt, Klagen auf Erstattung von Abgaben, die unter Verstoß gegen gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen erhoben wurden, eine nationale Ausschlußfrist entgegenzuhalten, solange dieser Mitgliedstaat seine nationalen Rechtsvorschriften noch nicht dahin geändert hat, daß sie mit diesen Bestimmungen vereinbar sind.

- 36 Nach Ansicht der Klägerin sind diese Fragen zu bejahen, da der im Urteil Emmott entwickelte Grundsatz sehr weit auszulegen sei und auf alle ähnlichen Fälle übertragbar sei, in denen gemeinschaftsrechtswidrige nationale Bestimmungen den Bürger daran hinderten, von seinen Rechten Kenntnis zu erlangen.
- 37 Die italienische und die französische Regierung sowie die Regierung des Vereinigten Königreichs machen hingegen geltend, daß dieser Grundsatz auf einen Fall wie den des Ausgangsverfahrens nicht anwendbar sei, in dem die geltend gemachten Rechte nicht auf den Vorschriften einer Richtlinie, sondern auf den Bestimmungen des Vertrages, auf völkerrechtlichen Verträgen oder auf Verordnungen der Gemeinschaft beruhten. Ihrer Ansicht nach geht aus den Urteilen vom 27. Oktober 1993 in der Rechtssache C-338/91 (Steenhorst-Neerings, Slg. 1993, I-5475) und vom 6. Dezember 1994 in der Rechtssache C-410/92 (Johnson, Slg. 1994, I-5483) eindeutig hervor, daß die Entscheidung im Urteil Emmott durch die besonderen Umstände jenes Falles gerechtfertigt gewesen sei und daß sie keinesfalls Ausdruck eines tragenden Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts sei.
- 38 Die Kommission hat zunächst geltend gemacht, daß sich die Urteile Steenhorst-Neerings und Johnson auf Beschwerden bezögen, in denen es um zu Unrecht verweigerte Sozialleistungen gegangen sei; folglich seien sie im vorliegenden Fall nicht einschlägig. Deshalb müsse das Urteil Emmott auf Klagen auf Erstattung von unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erhobenen Abgaben angewandt werden, da andernfalls der säumige Mitgliedstaat einen Vorteil aus der von ihm begangenen Vertragsverletzung ziehen würde. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission diese Auffassung jedoch nicht mehr vertreten; ihr stehe das Urteil vom 2. Dezember 1997 in der Rechtssache C-188/95 (Fantask u. a., Slg. 1997, I-6783) entgegen.
- 39 Nach der auf die ersten beiden Fragen gegebenen Antwort verwehrt das Gemeinschaftsrecht es einem Mitgliedstaat grundsätzlich nicht, sich gegenüber Klagen auf Erstattung von Abgaben, die unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht erhoben worden sind, auf eine dreijährige nationale Ausschußfrist zu berufen.

- 40 Zwar hat der Gerichtshof im Urteil Emmott (Randnr. 23) entschieden, daß sich der säumige Mitgliedstaat bis zum Zeitpunkt der ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie nicht auf die Verspätung einer Klage berufen kann, die ein einzelner zur Wahrung der ihm durch die Bestimmungen einer Richtlinie verliehenen Rechte gegen ihn erhoben hat, und daß eine Klagefrist des nationalen Rechts erst von diesem Zeitpunkt an läuft.
- 41 Doch ergibt sich, wie im Urteil Johnson (Randnr. 26) bestätigt worden ist, aus dem Urteil Steenhorst-Neerings, daß die Entscheidung in der Rechtssache Emmott durch die besonderen Umstände jenes Falles gerechtfertigt war, in dem der Klägerin des Ausgangsverfahrens durch den Ablauf der Klagefrist jede Möglichkeit genommen war, ihren auf die Richtlinie gestützten Anspruch auf Gleichbehandlung geltend zu machen (vgl. auch Urteile Haahr Petroleum, Randnr. 52, und vom 17. Juli 1997 in den Rechtssachen C-114/95 und C-115/95, Texaco und Olieleskabet Danmark, Slg. 1997, I-4263, Randnr. 48).
- 42 So hat der Gerichtshof im Urteil Fantask u. a. entschieden, daß das Gemeinschaftsrecht es einem Mitgliedstaat, der die Richtlinie 69/335/EWG des Rates vom 17. Juli 1969 betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital (ABl. L 249, S. 25) nicht ordnungsgemäß umgesetzt hat, nicht verwehrt, sich gegenüber Klagen auf Erstattung von Abgaben, die unter Verstoß gegen diese Richtlinie erhoben worden sind, auf eine fünfjährige nationale Verjährungsfrist, die vom Zeitpunkt der Fälligkeit der betreffenden Forderungen an läuft, zu berufen.
- 43 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den Akten und der mündlichen Verhandlung nicht, daß das Verhalten der italienischen Behörden zusammen mit der streitigen Frist wie in der Rechtssache Emmott dazu geführt hätte, daß der Klägerin jede Möglichkeit genommen worden wäre, ihre Rechte vor den nationalen Gerichten geltend zu machen.

- 44 Darüber hinaus geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteile Haahr Petroleum, Randnr. 53, und Texaco und Olieelskabet Danmark, Randnr. 49) hervor, daß die Entscheidung im Urteil Emmott nicht auf Erstattungsansprüche anwendbar ist, die nicht auf die unmittelbare Wirkung einer Richtlinie gestützt werden. Wenngleich sich der Gerichtshof im Urteil Aprile I zum Geltungsbereich der Richtlinie 87/53 geäußert hat, ergibt sich doch aus den Akten, daß die Unvereinbarkeit der streitigen Abgaben mit dem Gemeinschaftsrecht nicht auf einer Nichtdurchführung oder fehlerhaften Umsetzung dieser Richtlinie, sondern auf der Verletzung von Vertragsbestimmungen oder anderer unmittelbar anwendbarer Gemeinschaftshandlungen beruht.
- 45 Daher ist auf die dritte und die vierte Frage zu antworten, daß das Gemeinschaftsrecht es einem Mitgliedstaat unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens nicht verwehrt, sich gegenüber Klagen auf Erstattung von Abgaben, die unter Verstoß gegen gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen erhoben wurden, auf eine nationale Ausschlußfrist zu berufen, auch wenn dieser Mitgliedstaat seine nationalen Rechtsvorschriften noch nicht dahin geändert hat, daß sie mit diesen Bestimmungen vereinbar sind.

Kosten

- 46 Die Auslagen der italienischen und der französischen Regierung, der Regierung des Vereinigten Königreichs sowie der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Giudice Conciliatore Mailand mit Beschluß vom 25. Juni 1996 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Das Gemeinschaftsrecht steht der Anwendung einer nationalen Bestimmung nicht entgegen, nach der die allgemein für Klagen auf Erstattung rechtsgrundlos gezahlter Beträge vorgesehene zehnjährige Verjährungsfrist bei allen zollrechtlichen Erstattungsklagen durch eine besondere — zunächst fünfjährige und später dreijährige — Ausschlußfrist ersetzt wird, sofern diese mit der bereits für verschiedene Abgaben vorgesehenen Ausschlußfrist vergleichbare Frist gleichermaßen für alle Klagen auf Erstattung von Abgaben unabhängig davon gilt, ob sie auf das Gemeinschaftsrecht oder auf das innerstaatliche Recht gestützt werden.

2. Das Gemeinschaftsrecht verwehrt es einem Mitgliedstaat unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens nicht, sich gegenüber Klagen auf Erstattung von Abgaben, die unter Verstoß gegen gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen erhoben wurden, auf eine nationale Ausschlußfrist zu berufen, auch wenn dieser Mitgliedstaat seine nationalen Rechtsvorschriften noch nicht dahin geändert hat, daß sie mit diesen Bestimmungen vereinbar sind.

Rodríguez Iglesias

Kapteyn

Puissochet

Mancini

Moitinho de Almeida

Gulmann

Murray

Sevón

Wathelet

Schintgen

Ioannou

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. November 1998.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias