

DOMSTOLENS DOM
av den 5 mars 1980*

I mål 265/78

har College van Beroep voor het Bedrijfsleven i Haag till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

H. Ferwerda BV, Rotterdam,

och

Produktschap voor Vee en Vlees, Rijswijk.

Begäran avser tolkningen av kommissionens förordning (EEG) nr 1957/69 av den 30 september 1969 med kompletterande tillämpningsföreskrifter för beviljande av exportbidrag för produkter som omfattas av ett enhetligt prissystem (EGT nr L 250, 1969, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden på första avdelningen A. O'Keeffe, tillförordnad ordförande, ordföranden på andra avdelningen A. Touffait samt domarna J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco och T. Koopmans,

generaladvokat: J.-P. Warner,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

1 Genom dom av den 15 december 1978, som inkom till domstolen den 21

* Rättegångsspråk: nederländska.

december 1978, har College van Beroep voor het Bedrijfsleven i enlighet med artikel 177 i fördraget ställt tre frågor om tolkningen av artikel 6.5 i kommissionens förordning (EEG) nr 1957/69 av den 30 september 1969 med kompletterande tillämpningsföreskrifter för beviljande av exportbidrag för produkter som omfattas av ett enhetligt prissystem (EGT nr L 250, 1969, s. 1).

2 Dessa frågor har följande lydelse:

- ”1) Skall artikel 6.5 i förordning (EEG) nr 1957/69 tolkas så att en rättssäkerhetsprincip som föreskrivs av en nationell lag eller som tillämpas med stöd av en nationell lag, inte kan åberopas gentemot ett krav på återbetalning av ett bidrag?
- 2) Skall artikel 6.5 i förordning (EEG) nr 1957/69 tolkas så att ett beslut om återbetalning av ett bidrag inte kan prövas med hänsyn till en rättssäkerhetsprincip som följer av gemenskapsrätten?
- 3) Om svaren på den första och andra frågan blir att man i dessa fall inte kan åberopa en rättssäkerhetsprincip som följer av nationell rätt eller av gemenskapsrätt, hindrar då artikel 6.5 i förordning (EEG) nr 1957/69 även ett skadeståndskrav av exportören mot den myndighet som begärt återbetalning av bidraget och som grundas på samma omständigheter, vilka skulle kunna motivera att rättssäkerhetsprincipen åberopades om detta inte vore uteslutet på grund av artikel 6.5?”

3 Frågorna har ställts inom ramen för en tvist mellan en nederländsk kött-exportör, bolaget Ferwerda, och den behöriga myndigheten i Nederländerna, som kräver att bolaget skall återbetala exportbidrag som konstaterats blivit felaktigt beviljade och betalade på grund av en felaktig tillämpning av artikel 3 i kommissionens förordning (EEG) nr 192/75 av den 17 januari 1975 om tillämpningsföreskrifter för exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT nr L 25, 1975 s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Enligt denna artikel 3 skall leverans för proviantering inom gemenskapen av havsgående fartyg och av luftfartyg som trafikerar internationella linjer, däribland linjer inom gemenskapen, likställas med export utom gemenskapen och ge rätt till exportbidrag. Det framgår av den nationella domstolens handlingar att det exporterade köttet var ämnat för proviantering av fartyg som förde nederländsk flagg, men trafikerade farvattnen kring Bermudaöarna, vilket innebär att man inte uppfyllt villkoret att provianteringen skall äga rum inom gemenskapen för att kunna likställas med

bidragsberättigad export, medan å andra sidan Bermudaöarna inte finns med i förteckningen över tredje land till vilka exporten är bidragsberättigad. Omständigheterna kring denna felaktiga tillämpning är sådana att den nationella domstolen måste avgöra om den beror på den nederländska myndigheten eller den berörda ekonomiska aktören, och under vilka förutsättningar de ifrågavarande beloppen eventuellt kan återkrävas från den aktör som beviljats bidragen.

- 4 Den nationella domstolen vill veta om den återbetalningsskyldighet som föreskrivs i artikel 6.5 i förordning (EEG) nr 1957/69 – en skyldighet som har direkt effekt i medlemsstaternas rättsordningar – kan neutraliseras eller få minskad verkan genom en nationell bestämmelse som följer av en allmän rättsprincip. Ferwerda har nämligen gjort gällande att det krav som ställs på bolaget om återbetalning av de exportbidrag som det felaktigt erhållit strider mot rättssäkerhetsprincipen. Enligt den nationella domstolen erkänns denna princip i den nederländska rättsordningen som ett giltigt försvar inom ramen för myndigheternas talan om återbetalning, vilket bland annat skulle framgå av en bestämmelse i nederländska "In- en Uitvoerwet" av den 5 juli 1962 och av de förklaringar som givits av den nederländska regeringen i motiven till den nämnda lagen.
- 5 Under dessa förhållanden vill den nationella domstolen i huvudsak veta om gemenskapsrätten i allmänhet, och artikel 6.5 i förordning (EEG) nr 1957/69 i synnerhet, hindrar tillämpningen av en sådan nationell rättsprincip. Om så är fallet vill den nationella domstolen veta om det i gemenskapsrätten finns någon regel av samma slag som i så fall måste tillämpas.
- 6 Det exportbidrag som Ferwerda erhållit utgör en ekonomisk fördel som beviljats med tillämpning av gemenskapsreglerna och som finansieras med gemenskapens egna medel inom den allmänna ramen för det budgetsysteem som inrättats genom artikel 199–209, vilka utgör de finansiella bestämmelserna i EEG-fördraget.
- 7 Reglerna om fastställande av och villkoren för uppbörd av de finansiella pålagor som gemenskapen är behörig att införa och som särskilt utgör egna medel, såsom tullar, jordbruksavgifter och monetära utjämningsbelopp, liksom reglerna om villkoren för beviljande och utbetalningar av ekonomiska fördelar till ekonomiska aktörer på gemenskapsbudgetens bekostnad, har fastställts genom rådets beslut av den 21 april 1970 om att ersätta finansiella bidrag från medlemsstaterna med gemenskapernas egna medel, (EGT nr L 94, s. 19, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att

tillgå) och de förordningar som utfärdats för dess genomförande liksom genom rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT nr L 94, s. 13, fransk version; svensk specialutgåva, del 03, volym 03) vars bestämmelser har utsträckts till att gälla även monetära utjämningsbelopp genom artikel 2 i rådets förordning (EEG) nr 2746/72 av den 19 december 1972 (EGT nr L 291, s. 148, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Denna samling regler skall beaktas inom ramen för det allmänna systemet för fördragets finansiella bestämmelser, vilket system liksom medlemsstaternas motsvarande system präglas av den allmänna principen om lika behandling enligt vilken jämförbara situationer inte skall behandlas på olika sätt, om inte en sådan differentiering sakligt kan motiveras.

- 8 Därför skall de avgifter som tillförs gemenskapsbudgeten och de ekonomiska fördelar som belastar den budgeten regleras och tillämpas så att de på ett enhetligt sätt åläggs eller gynnar alla dem som uppfyller de villkor som ställs i gemenskapsrätten för sådana avgifter eller fördelar. Detta krav bör medföra frånvaro av diskriminering vad beträffar de formella och materiella villkor enligt vilka å ena sidan de ekonomiska aktörerna kan invända mot de avgifter gemenskapen ålägger dem, begära återbetalning vid felaktig inbetalning eller begära sådana ekonomiska fördelar av gemenskapskaraktär som de har rätt till, och enligt vilka å andra sidan medlemsstaternas myndigheter för gemenskapens räkning kan uppbära de nämnda pålagorna och i förekommande fall återkräva ekonomiska fördelar som felaktigt beviljats.
- 9 Rådet har följt denna väg bland annat genom sina förordningar (EEG) nr 1697/79 av den 24 juli 1979 om uppbörd efter tullklareringen av import- eller exporttullar som inte har krävts av den betalningsskyldige för varor som hänförs till ett tullförfarande som inbegriper skyldighet att betala sådana tullar (EGT nr L 197, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) och (EEG) nr 1430/79 av den 2 juli 1979 om återbetalning eller eftergift av import- eller exporttullar (EGT nr L 175, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), vilka dock inte träder i kraft förrän den 1 juli 1980. Den befintliga regleringen och den ovannämnda löser emellertid bara delvis problemen med likställighet av de enskilda inom detta område, och den av nödvång tekniska och detaljerade karaktären i denna typ av reglering gör att en domstols-tolkning endast delvis kan avhjälpa bristerna.
- 10 Därav följer, som domstolen klargjort i sin dom av den 21 maj 1976 i mål 26/74 Roquette (Rec. 1976, s. 677), att tvister om återbetalning av summor

som uppburits för gemenskapens räkning faller under de nationella domstolarnas behörighet och skall avgöras av dessa med tillämpning av den nationella lagstiftningen, i den mån gemenskapsrätten inte reglerar förhållandet. Inom denna ram skall de nationella domstolarna genom tillämpning av den samarbetsprincip som föreskrivs i artikel 5 i EEG-fördraget trygga det rättsskydd som följer av gemenskapsbestämmelsernas direkta effekt, både när dessa bestämmelser skapar skyldigheter för de enskilda och när de tilldelar dem rättigheter. Varje medlemsstat skall således i sitt nationella rättssystem föreskriva behörig domstol och fastställa de processuella reglerna för talan som syftar till att trygga de rättigheter som de enskilda har till följd av gemenskapsrättens direkta effekt. Dessa regler får dock inte vara mindre gynnsamma än de som gäller för motsvarande talan av nationell karaktär och de får under inga omständigheter vara så utformade att de i praktiken omöjliggör utövandet av de rättigheter som det åligger de nationella domstolarna att skydda.

- 11 Ovanstående överväganden kommer bland annat till uttryck i ovannämnda förordning (EEG) nr 729/70 där det i artikel 8 uttryckligen föreskrivs att medlemsstaterna är skyldiga att för gemenskapens räkning indriva ekonomiska fördelar som blivit felaktigt beviljade, men även att detta skall ske ”i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar...”.
- 12 Det följer dock av dessa överväganden att den uttryckliga hänvisningen till nationell lagstiftning är underkastad samma begränsningar som den underförstådda hänvisning vars nödvändighet i frånvaro av gemenskapsbestämmelser har fastslagits, på så sätt att tillämpningen av den nationella lagstiftningen måste ske på ett icke diskriminerande sätt i förhållande till förfaranden för avgöranden av liknande, men rent nationella tvister och att rättegångsförfarandena inte får leda till att utövandet av de rättigheter som följer av gemenskapsrätten blir praktiskt omöjligt.
- 13 Med tillämpning av dessa regler har domstolen i sin dom av den 28 juni 1977 i mål 118/76 Balkan (Rec. 1977, s. 1177) förklarat att även i det fall alla formaliteter kring uppburden av gemenskapsavgifter anförtros medlemsstaterna är tillämpning av en nationell regel om skälighet (Härteklause), som tillåter myndigheten att efterskänka avgifter, utesluten i det fall det rör sig om avgifter till gemenskapen, om ”detta skulle leda till ändrad räckvidd för gemenskapsrättens bestämmelser om avgiftens beräkningsunderlag, villkor eller belopp”.

- 14 Det bör därför prövas om någon allmän princip eller särskild regel i gemenskapsrätten hindrar den nationella bestämmelse som åsyftas av den hänskjutande domstolen. Prövningen av denna fråga visar att så inte är fallet.
- 15 I detta sammanhang skall det påpekas att inget övervägande som någon av medlemsstaternas nationella lagstiftningar gör eller låter göra med utgångspunkt från en rättssäkerhetsprincip i samtliga fall kan hindra en begäran om indrivning av ekonomiska fördelar från gemenskapen som felaktigt beviljats. Man måste i varje enskilt fall undersöka om en sådan tillämpning inte äventyrar själva grunden för den regel som föreskriver denna indrivning och leder till att göra den praktiskt taget omöjlig.
- 16 Det framgår av den nationella domstolens överväganden att den rättssäkerhetsprincip som den hänvisar till kommer till uttryck, när det gäller en offentlig myndighets indrivning av felaktigt beviljade exportbidrag, i artikel 9.1 i In- en Uitvoerwet, enligt vilken "ett bidrag kan återkallas om den information som lämnats för dess erhållande visar sig vara såpass felaktig eller ofullständig att ett annat beslut skulle ha fattats om de exakta omständigheterna varit fullt ut kända vid beslutstillfället".
- 17 Även om det inte är domstolens sak att inom ramen för ett förhandsavgörande tolka den nationella bestämmelsen i fråga eller bestämma dess exakta räckvidd, skall det ändå konstateras att det inte strider mot någon allmän princip i gemenskapsrätten på dess nuvarande stadium att tillämpa en rättssäkerhetsprincip, som följer av nationell rätt och som innebär att de ekonomiska fördelar som felaktigt beviljats en ekonomisk aktör inte kan indrivnas på dennes bekostnad, om misstaget inte beror på att mottagaren lämnat felaktiga upplysningar eller om detta misstag enkelt kunnat undvikas, trots att upplysningarna var felaktiga men lämnades i god tro.
- 18 Det återstår dock att pröva om artikel 6 i förordning (EEG) nr 1957/69 och särskilt punkt 5 i den artikeln, som begärs tolkad, utgör en särskild regel som innebär ett undantag från hänvisningen till nationell rätt och ersätter den med en gemenskapsregel som medför en ovillkorlig skyldighet för den berörda ekonomiska aktören att återbetala det felaktigt beviljade bidraget.
- 19 I förordning (EEG) nr 1957/69 fastställs kompletterande föreskrifter till dem som föreskrivs genom andra av rådets och kommissionens förordningar, och särskilt genom rådets förordning (EEG) nr 441/69 av den 4 mars 1969 (EGT nr L 59, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) beträffande beviljande av exportbidrag. Den berör ett visst antal

särskilda situationer, som exempelvis produkter som ger rätt till bidrag vid export men som bearbetas före exporten, och medger i detta fall – i kombination med bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 441/69 och kommissionens förordning nr 1041/67/EEG av den 21 december 1967 (EGT nr 314, s. 9, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), sedermera ersatt av kommissionens förordning (EEG) nr 192/75 av den 17 januari 1975 (EGT nr 25, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), ersatt av förordning (EEG) nr 2730/79 av den 29 november 1979 (EGT nr L 317, 1979, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) – ett förhandsbeviljande av hela eller delar av exportbidraget. Enligt artikel 6.1 i förordning (EEG) nr 1957/69 är, som antytts ovan, villkoret för att komma i åtnjutande av något av de system som åsyftas i artiklarna 2 och 3 i förordning (EEG) nr 441/69 – dvs. förhandsbeviljande av bidraget – att en säkerhet ställs. Denna säkerhet skall trygga att det inom vissa tidsfrister bevisas att produkten eller varan nått den destination för vilken bidraget har beviljats.

I punkt 5 i samma artikel föreskrivs att ”det utbetalda, i förekommande fall förhöjda bidragsbeloppet skall återbetalas i enlighet med bestämmelserna i den här artikeln, om de bevis som avses i punkt 1 inte läggs fram inom den föreskrivna tidsfristen. Om beloppet i sådant fall trots begäran inte återbetalas skall den tidigare ställda säkerheten tas i anspråk”.

20 Utan att det nödvändigtvis måste avgöras om den ifrågasatta artikel 6.5 syftar på sådana situationer som den föreliggande, är det tillräckligt att konstatera att man inte från ordalydelsen i punkt 5, och särskilt orden ”i enlighet med bestämmelserna i den här artikeln”, kan sluta sig till att syftet med bestämmelsen är att inrätta ett särskilt gemenskapssystem beträffande felaktiga bidrag för tvister som uppkommer till följd av de särskilda situationer som regleras av de ovan nämnda rådets förordning (EEG) nr 441/69 och kommissionens förordningar nr 1041/67/EEG, (EEG) nr 192/75 och (EEG) 2730/79, medan det i alla andra tvister beträffande indrivning av bidrag skulle vara de nationella reglerna som tillämpades, eftersom det där inte finns några gemenskapsbestämmelser.

21 Det följer av ovanstående överväganden att svaret på den första frågan blir följande. I tvister om indrivning från medlemsstaternas myndigheters sida av belopp som felaktigt utbetalats till ekonomiska aktörer som exportbidrag hindrar inte gemenskapsrätten på sitt nuvarande stadium, och särskilt inte artikel 5.6 i förordning (EEG) nr 1957/69, tillämpningen av en rättssäkerhetsprincip, som följer av nationell rätt och som innebär att de ekonomiska

fördelar som felaktigt beviljats av den offentliga myndigheten inte kan indrivnas, om misstaget inte beror på att mottagaren lämnat felaktiga upplysningar eller om detta misstag enkelt kunnat undvikas, trots att upplysningarna var felaktiga men lämnades i god tro.

- 22 Det följer av lydelsen av fråga 2 och 3 att dessa frågor till följd av svaret på den första frågan blivit överflödiga.

Rättegångskostnader

- 23 De kostnader som har förorsakats Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående de frågor som genom en till domstolen den 21 december 1978 inkommen dom av den 15 december 1978 förts vidare av College van Beroep voor het Bedrijfsleven – följande dom:

I tvister om indrivning från medlemsstaternas myndigheters sida av belopp som felaktigt utbetalats till ekonomiska aktörer som exportbidrag hindrar inte gemenskapsrätten på sitt nuvarande stadium, och särskilt inte artikel 5.6 i kommissionens förordning (EEG) nr 1957/69 av den 30 september 1969 (EGT nr L 250, 1969, s.1), tillämpningen av en rättssäkerhetsprincip, som följer av nationell rätt och som innebär att de ekonomiska fördelar som felaktigt beviljats av den offentliga myndigheten inte kan indrivnas, om misstaget inte beror på att mottagaren lämnat felaktiga upplysningar eller om detta misstag enkelt kunnat undvikas, trots att upplysningarna var felaktiga men lämnades i god tro.

O'Keeffe

Touffait

Mertens de Wilmars

Pescatore

Mackenzie Stuart

Bosco

Koopmans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 5 mars 1980.

A. Van Houtte
Justitiesekreterare

A. O'Keeffe
Tillförordnad ordförande
Ordförande på första avdelningen