

RETSMØDERAPPORT

i sag 386/87 *

I — Retlig baggrund

De faktiske forhold i hovedsagen drejer sig om en række indførsler af varer med oprindelse i Marokko.

1. I den periode, som sagen drejer sig om, dvs. mellem 1973 og 1981, var import til Fællesskabet af varer med oprindelse i Marokko omfattet af en præferenceordning, som fra den 1. september 1969 var fastsat i aftalen om oprettelse af en associering mellem Fællesskabet og Marokko (bilaget til Rådets forordning (EØF) nr. 1462/69 af 23. juli 1969, offentliggjort i EFT 1973 L 239, s. 19) og fra den 1. juli 1976 af interimsaftalen mellem Fællesskabet og Marokko (Rådets forordning (EØF) nr. 1288/76 af 28. maj 1976, EFT L 141, s. 97). Siden den 1. november 1978 har en samarbejdsaftale været gældende (Rådets forordning (EØF) nr. 2211/78 af 26. september 1978, EFT L 264, s. 1).

2. Ifølge artikel 2, stk. 1, i associeringsaftalen, sammenholdt med artikel 1 i aftalens bilag 1, samt artikel 2, stk. 1, i interimsaftalen indføres varer med oprindelse i Marokko, bortset fra dem, der er opregnet i listen i bilag II til EØF-Traktaten, i Fællesskabet uden told og afgifter med tilsvarende virkning.

3. Betingelserne for denne fritagelse er fastsat i de protokoller, der er optaget som bilag til de to aftaler, og som angår definitionen af begrebet varer med oprindelsesstatus og metoderne for det administrative samarbejde. Protokollerne udgør en integrerende del af aftalerne, jfr. artikel 17 i associeringsaftalen og artikel 40 i interimsaftalen.

4. Det fremgår af artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 3, i protokollen til associeringsaftalen, samt af artikel 1, stk. 1 og 2, sammenholdt med artikel 3, stk. 1, i protokollen til interimsaftalen, at varer, som er transporteret direkte til importmedlemsstaten, anses for at have oprindelse i Marokko, når varerne er fremstillet i Marokko, og der til fremstillingen er medgået råvarer med oprindelse i Fællesskabet, som har været genstand for en bearbejdning.

5. Varenes oprindelse bevises ved fremlægelse af et varecertifikat, udstedt og attestet af toldmyndighederne i Marokko ved udførsel, jfr. artiklerne 6 og 8 i protokollen til associeringsaftalen samt artiklerne 6 og 7, stk. 1, i protokollen til interimsaftalen, såfremt varerne opfylder betingelserne for anvendelse af den i aftalen omhandlede præferenceordning, jfr. artikel 8 i protokollen til

* Processprog: fransk.

associeringsaftalen og artiklerne 7, stk. 4, og 8, stk. 1, i protokollen til interimsaftalen.

6. I henhold til artikel 8 i protokollen til associeringsaftalen og pkt. A IX i Associeringsrådets henstilling 1/69 om fastsættelse med henblik på anvendelse af associeringsaftalen af metoderne for administrativt samarbejde på toldområdet, optaget som bilag til Rådets forordning nr. 2391/71 af 8. november 1971 om anvendelse heraf (EFT L 249, s. 31), samt artiklerne 7, stk. 2, og 19, i protokollen til interimsaftalen kan varecertifikatet undtagelsesvis og under visse betingelser udstedes eller attesteres efter, at udførslen har fundet sted, når det ikke er sket i forbindelse med udførslen på grund af fejltagelser, uforsætlige undladelser eller særlige omstændigheder. Varecertifikater, der fremlægges for indførselsstatens toldmyndigheder efter udløbet af fristen i artikel 9 i protokollen til associeringsaftalen og artikel 11 i protokollen til interimsaftalen kan også godtages af indførselsmedlemsstatens myndigheder, såfremt forsinkelsen skyldes force majeure eller ekstraordinære omstændigheder, når varerne er frembudt for dem inden udløbet af den nævnte frist, jfr. pkt. B II i Associeringsrådets henstilling 1/69 og artikel 13 i protokollen til interimsaftalen.

II — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Selskabet Bessin et Salson, som fremstiller og sælger konfektionsartikler, har for Tribunal d'instance de Paris (1. arrondissement) indstævnet administration des douanes et droits indirects med henblik på at opnå godtgørelse af erlagt told for perioden 25. februar 1974 — 28. april 1978 for visse produkter, som er blevet indført fra Marokko.

2. Det fremgår af sagen, at sagsøgeren i hovedsagen siden 1973 har fremstillet en del af selskabets produktion i frihandelsområdet Tanger i Marokko under anvendelse af råvarer, som selskabet selv leverede til bearbejdning; herefter indførte selskabet de fremstillede varer til Fællesskabet. I forbindelse med denne passive forædlingsproces har selskabet hos de franske toldmyndigheder ansøgt om fuldstændig fritagelse for importafgifter, jfr. de nævnte præferenceaftaler, der er indgået med Marokko.

3. De franske myndigheder konstaterede ved en kontrol i slutningen af 1976, at Bessin et Salson ikke kunne fremlægge varecertifikater svarende til de varer, som indtil da var genindført, og som var nødvendige for at opnå præferentiel behandling, idet de marokkanske myndigheder ikke havde udstedt eller attesteret certifikaterne; myndighederne fremsatte derfor den 18. oktober 1977 over for selskabet et krav om efterbetaling af afgifter, som burde have været erlagt for indførsler fra Marokko forud for den nævnte dato, samt krav om betaling af afgifter for de igangværende indførsler. Bessin et Salson deponerede den 21. oktober 1977 et beløb på 303 448 FF, som efterbetalingskravet for de pågældende indførsler lød på. Først fra 1980 er genindførslerne blevet omfattet af korrekt attesterede certifikater. Dokumenterne vedrørende samtlige de indførsler, der er foregået mellem 1973 og indtil den nævnte dato, er først blevet attesteret af de marokkanske myndigheder i 1984.

4. Efterfølgende har sagsøgeren i hovedsagen den 29. april 1981 indgivet en ansøgning om godtgørelse af erlagte importafgif-

ter for perioden 1973-1980, nemlig 2 949 614 FF; efter at de marokkanske toldmyndigheder havde accepteret at attestere certifikaterne for indførsler, gennemført mellem 1973 og 1980, blev ansøgningen delvis imødekommet af de franske myndigheder. Ved afgørelse af 2. juli 1984 besluttede toldmyndighederne at tilbagebetale et beløb på 2 044 099 FF, som udgjorde det tilbagesøgte afgiftsbeløb, der ikke var omfattet af den treårige forældelse, regnet tilbage fra ansøgningens indgivelse, som fremgår af den franske toldlovs artikel 352, eller efter den 29. april 1978. En godtgørelse af afgifterne vedrørende perioden forud for den 29. april 1978, nemlig 1 125 545 FF, fik Bessin et Salson derimod afslag på, begrundet med forældelsesfristen i medfør af toldlovens artikler 352 og 354. Dette afslag medførte, at toldmyndighederne den 30. december 1985 blev indstævnet for Tribunal d'instance de Paris.

5. Den franske toldlovs bestemmelser om forældelse på toldområdet er affattet således:

»Artikel 352

Ansøgninger om tilbagegivelse af afgifter, varer og lejebeløb kan ikke indgives, når der er forløbet tre år fra ansøgerens erlæggelse af afgifterne, deponering af varerne eller ydelse af de forfaldne lejebeløb.«

»Artikel 353

Myndighederne er, når der er forløbet tre år efter hvert kalenderårs udløb, fritaget for at

opbevare oversigter over indtægter og andre bilag vedrørende det pågældende år, og er ikke forpligtet til at kunne fremlægge de pågældende dokumenter, såfremt der endnu verserer retssager, til hvis oplysning og afgørelse de pågældende oversigter og bilag kan være nødvendige.«

»Artikel 354

Toldmyndighederne kan ikke fremsætte krav om erlæggelse af afgifter, når der er forløbet mere end tre år efter at de pågældende afgifter skulle have været erlagt.«

6. Hovedsagen drejer sig således om tilbagebetaling af et afgiftsbeløb, der er betalt af Bessin et Salson for en periode, som toldmyndighederne anser for at være dækket af forældelsesreglerne, dvs. perioden 25. februar 1974 — 28. april 1978. Sagsøgeren har gjort gældende, at forordning nr. 1430/79 er anvendelig på den ansøgning om godtgørelse, som sagsøgeren har indgivet efter forordningens ikrafttrædelse. Sagsøgeren har her påberåbt sig forordningens artikel 19, hvorefter fristen på tre år for indgivelse af ansøgninger om godtgørelse af med urette erlagte importafgifter ikke kan forlænges, medmindre den pågældende fremlægger bevis for at have været forhindret i at indgive ansøgningen inden for de nævnte tidsfrister som følge af hædeligt uheld eller force majeure. Bessin et Salson gør ligeledes gældende, at forældelsesreglerne ikke er anvendelige i det omfang, hvor den manglende rettidige fremlæggelse af de nødvendige certifikater alene skyldes de marokkanske toldmyndigheders afslag på at attestere dem, og at de franske myndigheder var fuldt ud klar over disse vanskeligheder.

7. Toldmyndighederne har anført, at forordning nr. 1430/79 kun er anvendelig på afgifter, som er bogført efter dens ikrafttrædelse den 1. juli 1980, således at alene nationale regler om forældelse er anvendelige forud for denne dato. Disse nationale bestemmelser tillader imidlertid ikke, at der tages hensyn til de omstændigheder, som sagsøgeren i hovedsagen har påberåbt sig.

8. Ved dom af 14. januar 1986 har Tribunal d'instance de Paris (1. arrondissement) derfor forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Finder bestemmelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter anvendelse i tilfælde, hvor en anmodning om godtgørelse af importafgifter fremsættes af en importør over for den kompetente myndighed i en medlemsstat, efter at forordningen er trådt i kraft, men som angår afgifter betalt inden ikrafttrædelsen?

2) I bekræftende fald, kan importøren da påberåbe sig bestemmelserne i artikel 19 i denne forordning, hvorefter den frist, der er fastsat i forordningens artikel 2, stk. 2, for at indgive ansøgning om godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter, kan forlænges, såfremt den pågældende fremlægger bevis for at have været forhindret i at indgive denne ansøgning inden for den nævnte frist som følge af hændeligt uheld eller force majeure, der i det foreliggende tilfælde består i, at det har været absolut umuligt for importøren at fremskaffe tolddokumenterne EUR 1 fra de kompetente myndigheder i et tredjeland?

3) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende, og i så fald også det andet

spørgsmål, spørges der videre, om de almindelige EF-retlige grundsætninger afskærer medlemsstaterne fra at vedtage bestemmelser, der fastsætter en ufravigelig forældelsesregel på tre år for enhver ansøgning om godtgørelse af toldafgifter opkrævet med urette. Der tages herved sigte på den situation, at importøren rent faktisk har været forhindret i at indgive ansøgning inden for fristen ifølge national lovgivning, hvilket ikke kan tilregnes ham, men alene skyldes, at den kompetente myndighed i et tredjeland har forholdt sig fuldstændig passiv med hensyn til at levere de tolddokumenter EUR 1, der er nødvendige for at kunne indgive ansøgningen, og at importøren vedvarende har tilkendegivet over for medlemsstatens kompetente myndigheder, at det var ham ganske umuligt at fremskaffe de nævnte tolddokumenter, som de kompetente myndigheder i tredjelandet var pligtige at levere ham, men som først er blevet fremsendt og efterfølgende attesteret ti år efter, at indførslerne indledtes?

4) Såfremt de to første spørgsmål besvares bekræftende, eller det tredje spørgsmål besvares bekræftende, spørges der, om importøren har krav på renter af det toldafgiftsbeløb, som han kræver tilbagebetalt, ligesom det i bekræftende fald ønskes klarlagt, fra hvilket tidspunkt et sådant rentekrav da kan gøres gældende?

9. Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens Justitskontor den 28. december 1987.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statuten for De Europæiske Fællesskabers Domstol er der indgivet skriftlige indlæg af selskabet Bessin et Salson ved advokaterne E. Didier og J. Letang, Paris, af

den franske regering ved E. Belliard og G. de Bergues, som befuldmægtigede, og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Hetsch, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse samt at henvise sagen til Fjerde Afdeling.

III — Skriftlige indlæg for Domstolen

1. *Sagsøgeren* i hovedsagen har til det første spørgsmål anført, at problemet er, hvorvidt forordning nr. 1430/79 har tilbagevirkende kraft, således at dens bestemmelser er anvendelige i forhold til en national myndigheds afgørelse, truffet efter den 1. juli 1980, om godtgørelse af toldafgifter. *Sagsøgeren* har peget på, at selv om det anses som en almindelig grundsætning, at forordninger ikke har tilbagevirkende kraft, sonder medlemsstaternes retssystemer dog mellem en »formel« og en »materiel« tilbagevirkende kraft.

Bessin et Salson har anført, at der foreligger formel tilbagevirkende kraft, når bestemmelserne i en retsakt har indflydelse på en situation, som fandtes og var afsluttet forud for retsaksen, mens der er tale om materiel tilbagevirkende kraft, når bestemmelserne er anvendelige på virkningerne af situationer, som er opstået, mens den tidligere lov var gældende. Domstolen har i sin praksis anvendt denne sondring, således at materiel tilbagevirkende kraft lægges til grund, hvo-

rimod en retsaks formelle tilbagevirkende kraft afhænger af principperne om retssikkerhed og beskyttelsen af den berettigede forventning. Domstolen har således i dom af 4. juli 1973, Westzucker, (1/73, Sml. s. 723) fastslået, at ændringslove til en lovbestemmelse efter et almindeligt anerkendt princip i mangel af modstående bestemmelse finder anvendelse på fremtidige virkninger af situationer, som er opstået, mens den tidligere lov var gældende.

Sagsøgeren har gjort gældende, at anvendelsen af forordning nr. 1430/79 på en administrativ afgørelse truffet efter den 1. juli 1980 om godtgørelse af toldafgifter følger af princippet om materiel tilbagevirkende kraft, som er anerkendt i fællesskabsretten. Toldmyndighedernes afslag er kun udtryk for virkningerne af en situation, som er opstået, mens den tidligere lov var gældende, dvs. spørgsmålet vedrørende importafgifterne. Det understreges, at såfremt der var truffet en afgørelse før ikrafttrædelsen af forordning nr. 1430/79, ville kravene om retssikkerhed have ført til et afslag på at tillægge forordningen formel tilbagevirkende kraft. Forordning nr. 1430/79 er derfor anvendelig på en national forvaltningsakt truffet efter den 1. juli 1980 om godtgørelse af toldafgifter.

Til det andet spørgsmål, som forudsætter anvendelse af forordning nr. 1430/79, har selskabet Bessin et Salson anført, at en importør, som er blevet forhindret i rettidigt at fremlægge varecertifikater som følge af et tredjelandes uberettigede passivitet med udstedelsen heraf, bør gives en automatisk forlængelse af fristen for indgivelse af godtgørelsesansøgninger på grund af force majeure, jfr. artikel 19 i forordning nr. 1430/79. I øvrigt strider det imod principperne om billighed og proportionalitet, at importøren kan lide et økonomisk tab på grund af et tredjelandes forsømmelse.

Sagsøgeren har bemærket, at den i ordningen om passiv forædling indeholdte toldfritagelse skal fremme den internationale konkurrenceevne for Fællesskabets industrierhverv, især inden for tekstil- og beklædningsområdet. Når en importør på grund af et tredjelands forhold er blevet forhindret i rettidigt at ansøge om godtgørelse af afgifter, erlagt med urette, er et afslag på at tilbagebetale disse afgifter unødvendigt i lyset af formålene med Fællesskabets handelspolitik, idet importøren ellers rammes hårdt. Endelig følger det af det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling og om ligebehandling, at der bør gives en automatisk forlængelse af den pågældende frist.

vet med urette, skal ses i lyset af princippet om fællesskabsrettens forrang. Anvendelsen af en national lovgivning på et tilfælde, hvor en importør er blevet forhindret i at indgive ansøgningen inden for de foreskrevne frister på grund af passivitet hos myndighederne i et tredjeland, er ikke forenelig med billighedsbetragtninger. I øvrigt kan toldmyndighederne ikke være i god tro, når de pålægger en importør at betale ikke skyldige afgifter og derefter afslår at godtgøre dem, fordi det faktisk har været umuligt for importøren at fremskaffe de certifikater, som er nødvendige for godtgørelsen, og det af grunde, som det helt klart ikke kan tilregnes ham.

Til en situation som den foreliggende har Bessin et Salson anført, at der dermed foreligger et tilfælde af force majeure i forhold til fællesskabsretten. Da dette begrebs indhold bør fastlægges på baggrund af den pågældende lovgivning og formålet hermed, er der ingen tvivl om, at artikel 19 i forordning nr. 1430/79 er indført med udgangspunkt i billighedsbetragtninger. Efter sagsøgerens opfattelse ligner den situation, at afgifter, som med urette er betalt af en importør, ikke godtgøres på grund af passivitet hos myndighederne i et tredjeland med at udstede varecertifikater, så meget force majeure, at importøren med rette kan påberåbe sig artikel 19 i forordning nr. 1430/79.

Sagsøgeren har ligeledes påberåbt sig proportionalitetsprincippet, hvorefter en importør ikke kan pålægges byrder, som er unødvendige for at nå fællesskabslovgivningens mål. Ordningen med passiv forædling har til formål at fremme tekstilindustrien i Fællesskabet. Sagsøgeren er af den opfattelse, at så snart en importør er i stand til at fremlægge certifikater, som beviser, at indførslerne er forløbet på de krævede betingelser, bør han kunne få de allerede betalte toldafgifter godtgjort. En national lovgivning med en ufravigelig forældelsesfrist på tre år for enhver ansøgning om godtgørelse af toldafgifter, som er opkrævet med urette, er derfor uforenelig med fællesskabsretten. Besvarelsen af det tredje spørgsmål kan derfor kun være bekræftende.

Til det tredje spørgsmål, som forudsætter et benægtende svar på det første spørgsmål, har Bessin et Salson anført, at gyldigheden af en national lovgivning om en præceptiv forældelsesfrist på tre år for enhver ansøgning om godtgørelse af toldafgifter, opkræ-

Bessin et Salson har til det fjerde spørgsmål anført, at rimelighedsbetragtninger — i tilfælde af tilbagebetaling af med urette erlagte beløb — tilsiger, at myndighederne til-

byder importøren en kompensation i forhold til den brug, som han kunne have gjort af det pågældende beløb, såfremt det ikke havde skullet betales til toldmyndighederne. I øvrigt bør disse renter løbe fra det tidspunkt, hvor de ikke skyldige afgifter er betalt, for at give importøren fuld erstatning for det lidte tab.

Sammenfattende har sagsøgeren foreslået at besvare de stillede spørgsmål på følgende måde:

»1) Bestemmelserne i forordning nr. 1430/79 er anvendelige, når nationale toldmyndigheders beslutning om tilbagebetaling af toldafgifter er truffet efter den 1. juli 1980, hvor den nævnte forordning trådte i kraft.

2) Importøren kan påberåbe sig artikel 19 i forordningen, hvorefter den i artikel 2, stk. 2, i forordningen indeholdte frist for indgivelse af ansøgninger om godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter kan forlænges, såfremt den pågældende fremlægger bevis for at have været forhindret i at indgive ansøgningen inden for den anførte tidsfrist som følge af hændeligt uheld eller force majeure, som i det foreliggende tilfælde består i, at det har været fuldstændig umuligt for importøren at opnå certifikaterne hos et tredjelands kompetente myndigheder.

3) Såfremt de to første spørgsmål besvares benægtende, er fælleskabsrettens almin-

delige principper til hinder for bestemmelser i en medlemsstats nationale lovgivning, der fastsætter en præceptiv forældelsesfrist på tre år for enhver ansøgning om godtgørelse af med urette erlagte afgiftsbeløb, når importøren har været faktisk forhindret i at indgive ansøgningen inden for de tidsfrister, som fremgår af den nationale lovgivning, ikke på grund af egne forhold, men på grund af den kompetente myndigheds fuldstændige passivitet med at levere de for ansøgningen nødvendige certifikater, og idet importøren bestandigt har meddelt medlemsstatens kompetente myndigheder, at det var ham umuligt at fremskaffe certifikaterne, som et tredjelands kompetente myndigheder burde give ham, og som han først har fået udleveret og efterfølgende attesteret ti år efter påbegyndelsen af indførslerne.

4) Importøren kan med rette kræve renter af det pågældende afgiftsbeløb, idet renterne løber fra datoen for importørens indbetaling af afgifterne.«

2. *Den franske regering* er af den opfattelse, at det første og det tredje spørgsmål bør besvares benægtende, således at det er unødvendigt at behandle de to andre spørgsmål.

Regeringen har anført, at forordning nr. 1430/79 ikke er anvendelig på afgifter, som er betalt før dens ikrafttrædelse. Det forhold, at ansøgningen om godtgørelse er indgivet af importøren forud for eller efter denne ikrafttrædelse, er uden betydning. En anden fortolkning indebærer, at den pågældende forordning tillægges tilbagevirkende kraft.

Regeringen har i det foreliggende tilfælde påpeget, at ganske vist er toldmyndighedernes afgørelse som Bessin et Salsons ansøgning om godtgørelse dateret efter den 1. juli 1980, men dette er uden betydning, fordi datoen for bogføringen af de omtvistede beløb ligger forud for ikrafttrædelsen af forordning nr. 1430/79. Det følger af Domstolens dom af 27. maj 1982, Reichelt (113/81, Sml. s. 1957), at forordning nr. 1430/79 — for ikke at have tilbagevirkende kraft — hverken finder anvendelse på nationale toldmyndigheders afgørelser før den 1. juli 1980 om afslag på godtgørelse eller fritagelse, eller på disse myndigheders afgørelser på denne dato om beregning af det import- eller eksportafgiftsbeløb, som skal erlægges.

Følgelig kan forordning nr. 1430/79 ikke påberåbes — medmindre den tillægges tilbagevirkende kraft — til støtte for ansøgninger om godtgørelse af beløb, bogført før den 1. juli 1980, dvs. som er korrekt fastslået før denne dato ved en af de kompetente nationale myndigheder truffet forvaltningsakt. Enhver anden løsning medfører, at privatpersoner eller juridiske personer kan påberåbe sig forordningen og opnå en forlængelse af tidsfristerne på grund af force majeure for, efter den 1. juli 1980, at så tvivl om bogføringen af afgifter forud for denne dato. En sådan fortolkning af forordning nr. 1430/79 giver den ikke alene tilbagevirkende kraft, men medfører ydermere, at anvendelsen af national eller fællesskabslovgivning gøres afhængig af de erhvervsdrivendes adfærd og især af deres manglende hurtighed, når det drejer sig om at indlede og afslutte sagsanlæg.

Den franske regering har endvidere gjort gældende, at Bessin et Salson ikke havde kunnet påberåbe sig forordning nr. 1430/79,

såfremt selskabet havde indgivet sin ansøgning om godtgørelse til toldmyndighederne og derefter sagsøgt disse ved de nationale domstole forud for den 1. juli 1980. En bekræftende besvarelse af det første præjudicielle spørgsmål medfører derimod, at selskabet kan påberåbe sig forordningens bestemmelser, alene fordi ansøgningen om godtgørelse er blevet indgivet efter forordningens ikrafttrædelse.

Den franske regering foreslår derfor at besvare det første spørgsmål med, at forordning nr. 1430/79 kun omhandler import- eller eksportafgifter, som er blevet bogført af den opkrævende myndighed den 1. juli 1980 eller senere. Da forordning nr. 1430/79 således ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde, skal Bessin et Salsons ansøgning om godtgørelse derfor alene behandles i henhold til national lovgivning.

Til det tredje præjudicielle spørgsmål om, hvorvidt en national lovgivning, som indeholder en ufravigelig frist på tre år for enhver ansøgning om godtgørelse af toldafgifter, erlagt med urette, medmindre der foreligger force majeure, er i strid med EF-rettens almindelige principper, har den franske regering anført, at en sådan lovgivning — i det foreliggende tilfælde toldlovens artikler 352 og 353 — i henhold til Domstolens praksis henhører under national kompetence, og at denne lovgivning ligger inden for de grænser, som fællesskabsretten har opstillet for medlemsstaternes beføjelser.

Når fællesskabsretten ikke regulerer spørgsmålet om tvister vedrørende tilbagebetaling

af beløb opkrævet for Fællesskabets regning, tilkommer det hver medlemsstat i sin interne retsorden at udpege de kompetente retter og at fastsætte processuelle regler for sagsanlæg til beskyttelse af de rettigheder, som tilkommer de retsundergivne efter fællesskabsrettens direkte virkning, således som Domstolen har fastslået i sine domme af 21. maj 1976, Roquette (26/74, Sml. s. 677), og af 5. marts 1980, Ferwerda (265/78, Sml. s. 617). Grænserne for medlemsstaternes beføjelser på dette område, som de fremgår af Domstolens domme af 10. juli 1980, Ariete et Mireco (811/79 og 826/79, Sml. s. 2545 og 2559), og af 27. februar 1980, Just (68/79, Sml. s. 501), sætter ikke spørgsmålstegn ved forekomsten af sådanne tidsfrister.

Ifølge den franske regering er de omstridte bestemmelser i toldloven ikke i strid med denne praksis. Da der er tale om almindelige forældelsesregler, gældende både for forbrugeren og myndighederne, kan de heller ikke være »en national særordning om opkrævning af fællesskabsafgifter og -gebyrer« til begrænsning af anvendelsen af fællesskabsretten, som Domstolen har erklæret ulovlig i dom af 27. marts 1980 Salumi (66, 127 og 128/79, Sml. s. 1237). Den treårige forældelsesfrist i toldloven, der gælder både for afgiftspligtige og for myndighederne, er således i overensstemmelse med de grænser, som i fællesskabsretten er opstillet for medlemsstaternes beføjelser vedrørende tvister om tilbagebetaling af beløb, der er opkrævet for Fællesskabets regning. Regeringen har endvidere påpeget, at toldmyndighederne ikke under disse omstændigheder kunne imødekomme Bessin et Salson's ansøgning uden at tilsidesætte principperne om retssikkerhed og ligebehandling af erhvervsdrivende.

Sammenfattende har den franske regering foreslået, at det tredje præjudicielle spørgsmål besvares med, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at den franske toldlov indeholder en treårig forældelsesregel for tilbagebetaling af beløb, som med urette er opkrævet for Fællesskabets regning.

3. Ifølge *Kommissionen* rejser de præjudicielle spørgsmål problemet, om det er i overensstemmelse med fællesskabsretten at gøre en treårig forældelsesregel og begrænsningerne for forlængelsen heraf i en national toldlov gældende over for en importør i Fællesskabet, som i en meget lang periode — på grund af en afvisende holdning hos et eksporterende tredjehands myndigheder — har været forhindret i at fremlægge det krævede bevis for at være omfattet af ordningen med fritagelse for importafgifter, der er indeholdt i aftaler mellem Fællesskabet og et tredjeland.

Til de to første spørgsmål har *Kommissionen* anført, at forordning nr. 1430/79 alene er anvendelig på ansøgninger om godtgørelse af eksport- eller importafgifter, som er bogført af den opkrævende myndighed efter ikrafttrædelsesdatoen den 1. juli 1980. Denne fortolkning er fastlagt af Domstolen i den ovenfor anførte dom af 27. maj 1982. Det samme resultat er Domstolen kommet frem til i dom af 12. november 1981 Salumi (212-217/80, Sml. s. 2735) om anvendelsen med tilbagevirkende kraft af Rådets forordning nr. 1697/79 om medlemsstaternes kompetente myndigheds »efteropkrævning« af import- eller eksportafgifter.

Kommissionen har påpeget, at fristerne for indgivelse af sådanne ansøgninger begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor de pågældende afgifter bogføres af myndighederne, dvs. fra datoen for den administrative handling, ved hvilken det beløb for import- eller eksportafgifter, der skal opkræves af de kompetente myndigheder, er blevet behørigt opgjort. Da forordning nr. 1430/79 kun drejer sig om fremtiden, eller med andre ord om perioden efter dens ikrafttrædelse den 1. juli 1980, kan den derfor ikke anvendes med tilbagevirkende kraft på afgifter, som er bogført før denne dato, hvilket er tilfældet i denne sag, heller ikke selv om afgifterne er genstand for en national tvist, som endnu verserer efter den nævnte dato.

Efter Kommissionens opfattelse er valget af et sådant objektivt kriterium fuldt berettiget. Det er nemlig det eneste kriterium, som kan sikre en ensartet anvendelse af en fællesskabslovgivning, som skal træde i stedet for nationale bestemmelser på området. Da den frist, der er fastsat i den nationale lovgivning for indgivelse af ansøgninger om godtgørelse, ifølge medlemsstaterne enten er længere eller kortere end fristen på tre år i forordning nr. 1430/79, vil en anvendelse med tilbagevirkende kraft medføre forskellig behandling af ensartede situationer, afhængig af stedet for de tvister, som endnu verserer efter den 1. juli 1980. En anvendelse af forordningen på afgifter, der er fastsat før den 1. juli 1980, medfører derfor en betragtelig manglende retssikkerhed.

Kommissionen har understreget, at en anvendelse af forordning nr. 1430/79 i forhold til det tidspunkt, enten hvor en ansøgning om godtgørelse er blevet indgivet, eller hvor den kompetente myndighed har truffet en beslutning vedrørende denne ansøgning, er ubegrundet. Kommissionen gør ligeledes opmærksom på, at selv om Domstolen i den

ovenfor nævnte dom af 27. maj 1982 formelt kun har udtalt, at forordning nr. 1430/79 er uanvendelig på en administrativ afgørelse, som er truffet forud for dens ikrafttrædelse, kan man ikke slutte, at forordningen er anvendelig på enhver afgørelse eller ansøgning, som er dateret efter den 1. juli 1980. Kommissionen er af den opfattelse, at den tidsmæssige anvendelse af forordning nr. 1430/79 hviler på samme objektive kriterium, nemlig det tidspunkt, hvor de opkrævede beløb er blevet bogført eller opgjort.

Kommissionen foreslår derfor, at det første præjudicielle spørgsmål besvares benægtende.

Efter Kommissionens opfattelse er svaret på tredje og fjerde præjudicielle spørgsmål betinget af besvarelsen af det første spørgsmål. Så længe der ikke foreligger en fællesskabslovgivning, påhviler det nemlig hver medlemsstat i sin interne lovgivning at fastlægge reglerne for ansøgninger om godtgørelse af afgifter, som er betalt i henhold til fællesskabsretten. Da importafgifter udgør en del af Fællesskabets egne indtægter, opkrævet af de kompetente myndigheder i hver medlemsstat i medfør af de relevante nationale bestemmelser, har Domstolen i sin praksis fastslået, at tvister vedrørende tilbagebetaling af beløb, opkrævet på Fællesskabets vegne, henhører under de nationale retters kompetence og skal afgøres af disse i henhold til deres nationale lovgivning, både hvad angår processuelle og materielle regler, for så vidt som fællesskabsretten ikke bestemmer andet.

Domstolen har i sin praksis understreget, at det ligeledes påhviler de nationale myndigheder, især de nationale retter, i forbindelse

med tilbagebetaling af beløb, der er opkrævet med urette, at afgøre alle spørgsmål, som opstår i forbindelse med denne tilbagebetaling. Ifølge Domstolen må anvendelsen af national lovgivning imidlertid ikke medføre forskelsbehandling i forhold til de regler, der gælder for rent nationale tvister af samme art, og de processuelle regler må ikke i praksis umuliggøre hævdelse af rettighe-der, som følger af fællesskabsretten.

Efter Kommissionens opfattelse skal spørgsmålet om, hvorvidt en forældelsesfrist på tre år i en national toldlovgivning er forenelig med fællesskabsretten, vurderes på grundlag af de kriterier, som er fastlagt i Domstolens praksis, også når bestemmelsen påberåbes af den nationale kompetente myndighed som begrundelse for afslag på godtgørelse af de afgifter, som en importør har betalt, selv om myndighederne var bekendt med, at importøren i næsten ti år var forhindret i at fremlægge det lovbestemte bevis for at have ret til fritagelse for disse afgifter, på grund af passivitet hos det eksporterende tredjelandets toldmyndigheder.

I denne sammenhæng har Kommissionen anført, at det er logisk og inden for rammerne af denne praksis, at henvisningen til national lovgivning, når der ikke foreligger fællesskabslovgivning om ansøgninger om godtgørelse, omfatter såvel de materielle regler som de processuelle regler, således at det ifølge fællesskabsretten ikke er forbudt at anvende en national forældelsesfrist, så længe fællesskabsretten ikke fastsætter andet.

Kommissionen har understreget, at den omtvistede frist i denne sag er rimelig og i overensstemmelse med den på det pågældende tidspunkt gældende fællesskabsret,

såfremt fristen anvendes på samme måde i forhold til ansøgninger om godtgørelse af ikke-skyldige fællesskabsafgifter og af indenlandske afgifter. I øvrigt medfører anvendelsen af en treårig forældelsesfrist ikke, at det bliver umuligt at hævde retten til tilbagebetaling af ikke-skyldige beløb, men adgangen begrænses i tid af grunde, som følger af det almindelige retssikkerhedsprincip. Med hensyn til en eventuel forlængelse af den nationale frist på grund af en force majeure-situation, som ifølge sagsøgeren i hovedsagen består i, at det har været umuligt i en meget lang periode at fremlægge bevis for retten til fritagelse, påhviler det den nationale ret at afgøre, om reglen er anvendelig, jfr. den pågældende nationale lovgivning og de almindelige grænser for dens anvendelse, som de fremgår af fællesskabsretspraksis.

Kommissionen er af den opfattelse, at det påhviler den nationale ret at afgøre, om importøren har haft adgang til andre retsmidler, således at han på et tidligere tidspunkt havde kunnet vurdere og gøre den øjeblikkelige situation gældende med henblik på at opnå godtgørelse af betalte afgifter, uden at afvente, at han endelig opnåede at få udstedt oprindelsesbeviserne — et argument, som i øvrigt ikke er fremført af myndighederne. Kommissionen har bemærket, at den situation, som sagsøgeren i hovedsagen påstår foreligger, ikke forbyder importøren at anlægge tilbagebetalingssøgsmål i henhold til national lovgivning, netop på baggrund af det forhold, at han ikke kan opnå præferenciel behandling på grund af afslaget fra tredjelandets myndigheder om at udstede det nødvendige retlige bevis af grunde, som ikke vedrører varernes oprindelse. Derimod er det ikke muligt at påberåbe sig — når den nationale lovgivning intet indeholder herom — et generelt princip om force majeure, som er fælles for medlemsstaterne, for at berettige — ikke den manglende gennemførelse af en forpligtelse, som påhviler den pågældende — men en overskridelse af en

dato, hvorefter opkrævede afgifter ikke kan søges tilbage. Endelig gør Kommissionen opmærksom på, at eventuelle forskelle som følge af anvendelsen af national lovgivning i de forskellige medlemsstater er en konsekvens af det forhold, at der ikke i den pågældende periode eksisterede en fællesskabslovgivning for området.

Sammenfattende foreslår Kommissionen, at de præjudicielle spørgsmål besvares således:

- »1) Bestemmelserne i forordning nr. 1430/79 finder ikke anvendelse på en ansøgning om godtgørelse af toldafgifter, der er bogført før den 1. juli 1980, hvor forordningen trådte i kraft.
- 2) Når der ikke findes fællesskabsretlige bestemmelser på området, er det ikke i strid med fællesskabsretten at anvende en treårig forældelsesfrist for afgifter, erlagt af en erhvervsdrivende, som ved et tredjelands forhold er forhindret i at fremlægge det bevis, der kræves i fæl-

lesskabsretten for at anvende ordningen med fritagelse for importafgifter, jfr. præferenceaftalerne mellem Fællesskabet og det pågældende tredjeland.

- 3) Det påhviler den nationale ret på grundlag af national lovgivning at fastslå betingelserne for anvendelse af en sådan regel i den beskrevne situation, og om nødvendigt tage stilling til andre spørgsmål, som vedrører tilbagebetaling af afgifter, som er opkrævet med urette, såsom betaling af renter, dog således at anvendelsen af den nationale lovgivning ikke må medføre forskelsbehandling i forhold til de regler, som gælder for indenlandske nationale tvister af samme art, og for så vidt som de processuelle regler ikke i praksis gør det umuligt at udøve rettigheder, som følger af fællesskabsretten.«

M. Díez de Velasco
Refererende dommer