

61995C0408

Forslag til afgørelse fra generaladvokat Tesauro fremsat den 27. maj 1997. - Eurotunnel SA m.fl. mod SeaFrance. - Anmodning om præjudiciel afgørelse: Tribunal de commerce de Paris - Frankrig. - Overgangsordning for 'afgiftsfrie butikker' - Rådets direktiv 91/680/EØF og 92/12/EØF - Bedømmelse af gyldigheden. - Sag C-408/95.

Samling af Afgørelser 1997 side I-06315

Generaladvokatens forslag til afgørelse

1 Den fuldstændige gennemførelse af det indre marked, der betyder et område uden indre grænser, hvori der sikres fri bevaegelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital, bebuder uhyre store fordele for Fællesskabets borgere. Ikke desto mindre må det erkendes, at afskaffelsen af de fiskale grænser, der er absolut nødvendig med henblik på den fuldstændige gennemførelse af det indre marked, i det mindste vil medføre én følge, der, om ikke andet så på følelsesmæssigt niveau, ikke vil blive særlig påskønt af borgerne. Jeg tænker her på afskaffelsen af muligheden for at indkøbe afgiftsfrie varer. Denne mulighed er nemlig dømt til at forsvinde - om end naturligvis kun ved rejser inden for Fællesskabets område - efter en periode, der udløber den 30. juni 1999.

Den foreliggende sag kan meget vel fremrykke det øjeblik, hvor det ikke længere vil være muligt for rejsende, der benytter fly eller krydser indre farvande i Fællesskabet, at købe afgiftsfrie varer. De præjudicielle spørgsmål, der er forelagt Domstolen af Tribunal de commerce de Paris, angår nemlig gyldigheden af artikel 28k i direktiv 77/388/EOEF (1) (herefter »sjette direktiv«), som ændret ved direktiv 91/680/EOEF (2), samt gyldigheden af artikel 28 i Rådets direktiv 92/12/EOEF af 25. februar 1992 om den generelle ordning for punktafgiftspligtige varer, om oplægning og omsætning heraf samt om kontrol hermed (3) (herefter »punktafgiftsdirektivet«). Nærmere betegnet er der tale om de bestemmelser, der gør det muligt for medlemsstaterne indtil den 30. juni 1999 at opretholde den afgiftsfrie ordning for rejsende, der benytter fly eller skib i trafikken inden for Fællesskabet.

De relevante bestemmelser

2 Direktiv 91/680 og punktafgiftsdirektivet har som hovedformål fra den 1. januar 1993 at skabe de nødvendige betingelser for afskaffelsen af de fiskale grænser inden for Fællesskabet. Med henblik på at lette overgangen til den endelige ordning med beskatning af samhandelen efter princippet om beskatning i varernes oprindelsesland er der ved disse direktiver indført en overgangsordning, der udløber den 31. december 1996. Som det imidlertid fremgår af betragtningerne til de pågældende direktiver, »[skal] overgangsperioden for afgiftsopkrævning i samhandelen inden for Fællesskabet udnyttes til at træffe de foranstaltninger, som er nødvendige for at afhjælpe både de sociale følger for de berørte sektorer og de regionale vanskeligheder, navnlig i grænseområder, som vil kunne opstå som følge af afskaffelsen af

afgiftsopkrævnning ved indførsel og afgiftsfritagelse ved udførsel i samhandelen inden for Fællesskabet; med henblik herpå skal medlemsstaterne i perioden indtil den 30. juni 1999 kunne fritage levering fra afgiftsfrie butikker og goder inden for de fastsatte grænser i forbindelse med passagertrafik mellem medlemsstaterne ad luft- eller søvejen« (4).

Artikel 28k i sjette momsdirektiv, for hvilken begrundelsen indeholdes i den netop gengivne betragtning, bestemmer af betydning for denne sag:

»I perioden indtil den 30. juni 1999 gælder følgende bestemmelser:

1) Medlemsstaterne kan fritage leveringer fra afgiftsfrie butikker af goder, som medføres i den personlige bagage af en rejsende, der begiver sig til anden medlemsstat ad luft- eller søvejen inden for Fællesskabet, for afgift.

...

Goder, der leveres om bord på fly eller skibe under en rejse inden for Fællesskabet, sidestilles med levering af goder fra afgiftsfrie butikker.

Denne fritagelse gælder ligeledes levering af goder fra afgiftsfrie butikker beliggende inden for en af de to terminaler, der giver adgang til tunnelen under Kanalen, til passagerer med gyldig rejsehjemmel til strækningen mellem de to terminaler.

2) Den i nr. 1 omhandlede afgiftsfritagelse gælder kun for levering af goder:

a) hvis samlede værdi pr. person og pr. rejse ikke overstiger de grænser, der er fastsat i de gældende fællesskabsbestemmelser for passagertrafik mellem tredjelande og Fællesskabet.«

Artikel 28 i punktafgiftsdirektivet indeholder bestemmelser, der har samme indhold og i det væsentlige samme ordlyd.

For fuldstændighedens skyld skal jeg vedrørende de relevante bestemmelser endelig erindre om, at de grænser for afgiftsfrie køb, som der henvises til i artikel 28k, nr. 2, litra a), i sjette direktiv, er blevet ændret ved Raadets direktiv 94/4/EF af 14. februar 1994 (5). Efter denne ændring hedder det i den pågældende bestemmelse, at afgiftsfritagelsen kun gælder for levering af goder, »a) hvis samlede værdi pr. person pr. rejse ikke overstiger 90 ECU«.

3 Den Franske Republik, der har gennemført de pågældende direktiver ved lov nr. 92-677 af 17. juli 1992, har benyttet sig af den i artikel 28k i sjette momsdirektiv og artikel 28 i punktafgiftsdirektivet hjemlede mulighed for afgiftsfritagelse. De nationale gennemførelsesbestemmelser, der ordret gentager de relevante bestemmelser i de pågældende artikler, hjemler således fritagelse fra moms og punktafgifter indtil den 30. juni 1999 for så vidt angår køb, der foretages af rejsende mellem medlemsstaterne ad luft- eller søvejen samt inden for det (franske) område af den terminal, der giver adgang til tunnelen under Kanalen (6).

De faktiske omstændigheder og de præjudicielle spørgsmål

4 Den i hovedsagen omhandlede tvist er opstået mellem på den ene side de selskaber, som i fællesskab driver en fast jernbaneforbindelse i tunnelen under kanalen, dvs. de franske selskaber Eurotunnel SA og France Manche og de engelske selskaber Eurotunnel plc og The Channel Tunnel Group Ltd (herefter »Eurotunnel«), og på den anden side en af de søtransportvirksomheder, der driver overfart på Kanalen, nemlig SeaFrance (tidligere Société Nouvelle d'Armement Transmanche, herefter »SNAT«), der er et datterselskab af det statslige franske jernbaneselskab (SNCF), og som sammen med selskabet STENA sejler med en række færger under navnet »Sealink«. Nærmere angivet har Eurotunnel den 14. juni 1995 for Tribunal de

commerce de Paris indstævnet SNAT (7) i en sag om illoyal konkurrence med paastand om, at det fastslaas, at SNAT siden den 22. december 1994, hvor »the Shuttle« blev sat i drift ogsaa for saa vidt angaar personbiler, har udoevet illoyal konkurrence over for sagsoegeren, og at det foelgelig forbydes SNAT at foretage afgiftsfrit salg, samt at det doemmes til betaling af 77 mio. FF for den skade, sagsoegeren har lidt fra den 22. december 1994 til den 31. maj 1995, og 15 mio. FF for hver foelgende maaned tillige med 500 000 FF i medfoer af artikel 700 i den nye lovbog om den borgerlige retspleje.

Selv om Eurotunnel erkender, at selskabet i loebet af nogle maaneder har erobret meget betydelige markedsandele i trafikken over Kanalen, har det ved den nationale ret gjort gaeldende, at der er indledt en handelskrig over for det paa de paagaeldende ruter, hvilket viser sig ved salg af faergebilletter til under kostpriserne, idet underskuddet herved udlignes ved et efter Eurotunnel's opfattelse overdrevet stort salg af afgiftsfrie alkoholholdige varer og tobaksvarer paa de ruter, SNAT driver over Kanalen. Da alt dette er tilladt ifoelge artikel 28k i sjette direktiv og artikel 28 i punktafgiftsdirektivet, dvs. ved bestemmelser, som efter Eurotunnel's opfattelse er ulovlige, boer Domstolen udtale sig om gyldigheden af disse bestemmelser. Det er saaledes disse soegsmaalsgrunde, Eurotunnel paaberaaber sig under sagen.

SNAT har for sit vedkommende paastaaet frifindelse for Eurotunnel's paastande, idet selskabet har gjort gaeldende, at det alene har fulgt nationale bestemmelser, der ord til andet gennemfoerer faellesskabsbestemmelserne, saaledes at selskabet under ingen omstaendigheder kan beskyldes for illoyal konkurrence, som der i oevrigt heller ikke er foert bevis for. Selskabet har tilfoejet, at Eurotunnel's soegsmaal i realiteten alene har til formaal at faa de paagaeldende direktiver erklaret ugyldige, hvilket Eurotunnel dog er afskaaret fra af to grunde. For det foerste har Eurotunnel undladt med hjemmel i traktatens artikel 173 at anfaegte de paagaeldende direktiver, selv om selskabet havde denne mulighed. For det andet er Eurotunnel's paastand om, at direktiverne erklaeres ugyldige, allerede blevet afvist af en engelsk domstol. Der kan vaere grund til at erindre om, at der her henvises til dom afsagt den 17. februar 1995 af High Court of Justice, hvorved denne ret afviste den af Eurotunnel den 30. juni 1994 anlagte sag, hvorunder selskabet havde anfaegtet gyldigheden af de engelske bestemmelser til gennemfoerelse af de paagaeldende direktiver (8).

5 Efter at have fastslaaet, at Eurotunnel lider indtaegtstab paa grund af konkurrencen fra SNAT's side, og at det i Frankrig alene er forbudt at saelge varer, men ikke tjenesteydelser med tab, er Tribunal de commerce naaet til den konklusion, at det eneste argument, Eurotunnel kan fremfoere under en sag om illoyal konkurrence, er SNAT's anvendelse af de nationale bestemmelser, hvorved der er sket (korrekt) gennemfoerelse af en ulovlig retsakt fra Raadet.

Den nationale ret har som foelge heraf fundet det noedvendigt med henblik paa afgoerelsen af tvisten at forelaegge Domstolen foelgende praejudicielle spoergsmaal:

»1) Naar det tages i betragtning, at Eurotunnel ikke i medfoer af artikel 173 har anlagt annulationssogsmaal til proevelse af Raadets direktiver 91/680 og 91/12 for saa vidt de angaar afgiftsopkraevning (omsaetningsafgift og punktafgifter) paa forbindelserne over kanalen, og at High Court of Justice ved afgoerelse af 17. februar 1995 ikke har givet Eurotunnel medhold, kan Eurotunnel da med hjemmel i traktatens artikel 177 begaere direktiverne annulleret?

2) Saafremt spoergsmaalet besvares bekraeftende, er Raadets direktiver da udstedt forskriftsmaessigt?

Subsidiaert, er en eventuel annulation af de to direktiver daekket af direktiv 94/4?

3) Saafremt direktiverne annulleres, har SA SNAT - Nouvelle d'Armement Transmanche - handlet ansvarspaadragende ved at have fulgt de afgiftslove, der er vedtaget under anvendelse heraf? Fra hvilken dato anses den ansvarspaadragende adfaerd for at foreligge?»

6 De spoergsmaal, der er forelagt Domstolen, har saaledes til formaal at faa fastslaaet, om Eurotunnel kan goere gaeldende, at de anfaegtede direktiver er ugyldige (9) inden for rammerne af en praejudiciel sag, selv om Eurotunnel ikke har anfaegtet disse direktiver under et annulationssoegsmaal i henhold til artikel 173 (det foerste spoergsmaal), om de paagaeldende to direktiver er blevet »forskriftsmaessigt« vedtaget (det andet spoergsmaal), og hvad foelgerne af en eventuel ugyldighedserklaering af disse direktiver er for sagen om illoyal konkurrence, naermere bestemt i forbindelse med spoergsmaalet om den skadeserstatning, Eurotunnel har paastaaet sig tilkendt (det tredje spoergsmaal).

Foer jeg behandler det saerlige problem vedroerende sagens antagelse til paakendelse, der er rejst af den forelaeggende ret i det foerste spoergsmaal, finder jeg det noedvendigt at behandle to andre, mere generelle spoergsmaal vedroerende sagens antagelse til paakendelse, der er rejst under sagen. SNAT og de parter, der har interveneret til fordel for selskabet, har nemlig gjort gaeldende, at Domstolen ikke boer besvare nogen af de tre spoergsmaal, den har faaet forelagt. De har i saa henseende gjort gaeldende, at den af Eurotunnel ved den nationale ret anlagte sag har en aabenbart kunstig karakter, og at de spoergsmaal, der er forelagt Domstolen, helt klart er uden betydning for sagsgenstanden i den sag, der verserer for den nationale ret, og foelgelig unoedvendige for afgoerelsen af hovedsagen.

Spoergsmaalet, om de stillede spoergsmaal skal besvares

7 Indledningsvis erindrer jeg om, at det foelger af Domstolens faste praksis, »at naar et spoergsmaal om gyldigheden af en retsakt, udstedt af Faelleskabets institutioner, rejses for en national ret, er det denne ret, som det tilkommer at tage stilling til, om en afgoerelse paa dette punkt er noedvendig for, at den afsige dom, og dermed at anmode Domstolen om at traeffe afgoerelse om dette spoergsmaal. Det paahviler saa denne som led i det naere samarbejde med de nationale retter, som er indfoert ved traktatens artikel 177, at besvare det spoergsmaal, som den nationale ret har stillet, medmindre det fremgaar, at det stillede spoergsmaal ikke har nogen forbindelse med virkeligheden eller hovedsagens genstand« (10).

Den af SNAT fremfoerte argumentation vedroerer derfor, for saa vidt som den bygger paa, at sagen er kunstig, og at spoergsmaalene klart er uden betydning for realiteten i denne, netop de to tilfaelde, hvori Domstolen i overensstemmelse med den netop naevnte retspraksis (11) fastslaar, at den er kompetent til at naegte at svare den nationale ret og foelgelig erklære, at det er ufoernoedent at traeffe afgoerelse i sagen.

a) Spoergsmaalet, om tvisten er kunstig

8 SNAT og de, der har interveneret til stoette for selskabet, har bemaerket, at den virkelige genstand for tvisten i hovedsagen ikke er spoergsmaalet om erstatning for den skade, Eurotunnel maatte have lidt, men derimod problemet om gyldigheden af de direktiver, der goer det muligt indtil den 30. juni 1999 at opretholde ordningen med det afgiftsfrie salg. Hovedformaalet med Eurotunnel's sagsanlaeg skulle med andre ord vaere at faa disse direktiver erklæret ugyldige, men ikke at opnaa erstatning, hvilket baade fremgaar af den omstaendighed, at Eurotunnel allerede - om end forgaeves - har forsoegt at faa forelagt et praejudicielt spoergsmaal om dette punkt fra High Court of Justice, og af offentlige erklaeringer, der er fremsat af selskabets formand (12).

Af disse omstaendigheder fremgaar det med al oenskelig tydelighed efter SNAT's opfattelse, at den sag om illoyal konkurrence, der er anlagt af Eurotunnel, er et processuelt kunstgreb, der

anvendes for at faa Domstolen til at udtale sig om gyldigheden af de paagaeldende direktiver. En saadan benyttelse af artikel 177 er derfor et misbrug, og Domstolen boer foelgelig i overensstemmelse med praksis i henhold til Foglia-sagen (13) erklære, at den ikke er kompetent til at traeffe afgoerelse vedroerende de af den nationale ret forelagte spoergsmaal.

9 Jeg finder ikke, at denne argumentation kan tiltraedes. Selv om det vel er rigtigt, at Domstolen i sin dom i Foglia II-sagen udtalte, at den i visse tilfaelde kan erklære, at den savner kompetence, hvilket goer det muligt »at afvaerge, at artikel 177-proceduren anvendes til andre formaal end dem, hvortil den er beregnet«, er det ogsaa rigtigt, at Domstolen foerst havde bemaerket, at den savner kompetence »til at besvare fortolkningsspoergsmaal, der stilles i forbindelse med processuelle arrangementer, som parterne har konstrueret med henblik paa at faa Domstolen til at tage stilling til naermere bestemte problemer i faelleskabsretten, og som ikke er udtryk for et objektivt behov i forbindelse med loesningen af en retstvist« (14).

Naar man betragter Eurotunnel-sagen i sin helhed, kan det givet ikke udelukkes, at Eurotunnel staedigt har tilstraebt og oensket at faa den sag, der verserer for den franske ret, netop med det ene formaal at faa de anfaegtede direktiver erklæret ugyldige (15). Dette er dog ikke til hinder for at antage, at sagen for den nationale ret paa ingen maade har karakter af et processuelt arrangement, som parterne har konstrueret, saaledes som dette udtryk er anvendt af Domstolen. Det er tvaertimod ganske klart, at parterne i den foreliggende sag ikke er enige om noget som helst, nemlig hverken om noedvendigheden af en forelaeggelse for Domstolen, eftersom SNAT bestrider, at de forelagte spoergsmaal kan tages under paakendelse, eller om det udfald, sagen skal have i realiteten.

10 Ogsaa selv om man finder, at begrebet en kunstig tvist ikke er begraenset til det tilfaelde, hvor parterne er enige om baade, hvad der er genstand for tvisten, og om, at der skal forelaegges et spoergsmaal for Domstolen, men tillige omfatter andre tilfaelde, hvor traktatens artikel 177 benyttes paa en maade, der ikke virkelig stemmer overens med dens formaal, staar det dog fast, at begrebet procesmisbrug alene strengt kan begraenses til undtagelsestilfaelde (16). En saadan loesning er saerlig noedvendig under hensyntagen til den rolle, de nationale retter spiller i praedjudicielle sager, hvor de givet ikke kan betragtes som et rent og skaert »instrument« for parterne eller en af disse (17).

Alt taget i betragtning finder jeg ikke, at der foreligger omstaendigheder, der goer, at man maa betegne tvisten i hovedsagen som kunstig. Jeg tilfoejer, at det maal, der forfoelges af Eurotunnel med den sag, der er anlagt for den nationale ret, ikke paa nogen maade kan tillægges saa megen betydning, at de spoergsmaal, der er forelagt Domstolen, maa anses for misbrug af den procedure, der er fastlagt i artikel 177, eller af formaalet med denne artikel.

b) Spoergsmaalenes relevans

11 SNAT og intervenienterne paa selskabets side har gjort gaeldende, at de forelagte spoergsmaal er irrelevante i forhold til realiteten i sagen, for saa vidt som SNAT, selv om de anfaegtede direktiver erklæres ugyldige, ikke paa nogen maade kan doemmes til at erstatte de tab, Eurotunnel eventuelt har lidt. SNAT har nemlig ikke gjort andet end i fuldstaendig god tro at anvende en national lov, hvorved de paagaeldende direktiver er blevet korrekt gennemfoert. Selskabets adfaerd kan derfor ikke betragtes som udgoerende et ansvarspaadragende forhold. Heraf foelger, at det ikke paa nogen maade er noedvendigt med henblik paa loesning af tvisten i hovedsagen at indhente en afgoerelse fra Domstolen vedroerende direktivernes gyldighed.

12 Denne argumentation goer det noedvendigt at undersøge, om besvarelsen af de spoergsmaal, der er genstand for naervaerende sag, kan vaere til nytte for den forelaeggende ret med henblik paa loesningen af den sag, der verserer for den. En saadan undersoegelse af relevansen, der ganske vist er foretaget meget perifert, har hidtil foert til, at Domstolen kun har naegtet at besvare spoergsmaal, der »ikke har nogen forbindelse med realiteten i tvisten i

hovedsagen« (18), eller er »af hypotetisk karakter« (19) eller ikke er »objektivt nødvendig for den afgørelse ... dommeren skal træffe« (20).

Fra dette synspunkt faar de grunde, der eventuelt er angivet af den nationale ret i forelaeggelseskendelsen, saerlig betydning med henblik paa at belyse forbindelsen mellem de forelagte spoergsmaal og den sag, der verserer for den, og foelgelig noedvendigheden af at indhente et svar fra Domstolen (21).

13 I den foreliggende sag har den nationale ret begraenset sig til at oplyse, at det eneste grundlag for en sag vedroerende illoyal konkurrence synes at vaere, at SNAT har anvendt en national lovgivning, hvorved en ulovlig raadsbestemmelse er blevet (korrekt) gennemfoert. Selv om det er klart, at Eurotunnel's krav maatte afvises, hvis de omtvistede direktiver er gyldige, fremgaar det ikke med samme tydelighed, hvorledes en eventuel ugyldighedserklaering kunne oefe indflydelse paa udfaldet af konkurrencesagen og saerlig paa det erstatningskrav, Eurotunnel har rejst mod SNAT.

Er dette tilstraekkeligt til, at man kan anse de spoergsmaal, der er forelagt Domstolen, for unoedvendige for loesningen af tvisten mellem parterne i den sag, der verserer for den nationale ret? Selv om man maa erkende, at forelaeggelseskendelsen paa dette punkt langt fra er noget moenster paa klarhed, finder jeg, at svaret paa spoergsmaalet kun kan vaere benaegtende.

14 For det foerste er Domstolens svar med henblik paa loesningen af tvisten i hovedsagen utvivlsomt til nytte, dersom gennemgangen af de stillede spoergsmaal intet frembringer, der kan rejse tvivl om gyldigheden af de omtvistede direktiver (22). For det andet kan det forhold, der er gjort gaeldende af SNAT, og hvorefter selskabet ikke under nogen omstaendigheder, heller ikke hvis de anfaegtede direktiver blev kendt ugyldige, kan tilpligtes at erstatte de tab, der maatte vaere lidt af Eurotunnel (23), ikke i sig selv beroeve konkurrencesagen enhver interesse (24).

Endelig ville det efter min opfattelse vaere haartrukket at haevde, at de forelagte spoergsmaal er benbart uden enhver forbindelse med sagsgenstanden i hovedsagen eller objektivt ufoernoedne for afgørelsen af tvisten (25). Jeg gaar foelgelig over til gennemgangen af de spoergsmaal, der er forelagt af den nationale ret.

Det foerste spoergsmaal

15 Jeg erindrer om, at den nationale ret med sit foerste spoergsmaal oensker oplyst, om Eurotunnel under en praejudiciel sag kan goere gaeldende, at de anfaegtede direktiver er ugyldige. Rettens tvivl, saaledes som den er kommet til udtryk i selve spoergsmaalet, skyldes, at Eurotunnel ikke har anfaegtet gyldigheden af disse direktiver under et annulationssoegsmaal i medfoer af artikel 173, samt at High Court of Justice ved dom af 17. februar 1995 ikke har givet Eurotunnel medhold i den af selskabet anlagte sag om proevelse af lovligheden af de forskrifter til gennemfoerelse af de anfaegtede bestemmelser, der var vedtaget af Det Forenede Kongerige.

16 Vedroerende det sidste punkt understreger den forelaeggende ret i forelaeggelseskendelsen dels, at »det ... ikke [tilkommer] retten at fortolke afgørelsen fra High Court of Justice, som har enekompetence hertil, eller at saette spoergsmaalstegn ved afgørelsens begrundelse«, dels at »der ikke foreligger fuldstaendige oplysninger om retsforhandlingerne i London«, og at »parterne ikke er de samme«.

Vedroerende dette punkt finder jeg det her tilstraekkeligt at bemaerke, at den af Eurotunnel ved High Court of Justice anlagte sag er uden betydning for den foreliggende sag. Ud over at der er tale om en anden sag mellem andre parter, er det nemlig helt klart, at Domstolen ikke inden for rammerne af en sag i medfoer af artikel 177 kan tage stilling til noedvendigheden af en praejudiciel forelaeggelse paa grundlag af en afgørelse, der er truffet af en anden national ret vedroerende et tilsvarende problem. Det staar nemlig fast, at der er tale om en procedure mellem to domstole,

hvor den nationale ret ubeskaaret bevarer sin ret til at forelaegge Domstolen spoergsmaal, naar den er i tvivl om et spoergsmaal om fortolkningen og/eller gyldigheden af faellesskabsbestemmelser.

17 For saa vidt angaar det andet problem om sagens antagelse til paakendelse, der rejses i dette spoergsmaal, maa der derimod tages stilling til, om den nationale ret, for hvilken Eurotunnel har rejst spoergsmaalet om de anfaegtede direktivers gyldighed, er udelukket fra i medfoer af artikel 177, stk. 1, litra b), at anmode om og opnaa en afgoerelse fra Domstolen alene af den grund, at Eurotunnel ikke har anfaegtet direktiverne - forudsat at selskabet kunne goere dette - ved et annulationssoegsmaal i medfoer af artikel 173. Dette spoergsmaal er som anfoert i forelaeggelsesdommen stillet paa grund af den loesning, der er antaget af Domstolen i sagen TWD Textilwerke Deggendorf (26) (herefter »TWD-sagen«).

I denne dom har Domstolen nemlig revideret sin tidligere praksis paa omraadet, hvoraf det udtrykkeligt (27) eller blot indirekte (28) fremgaar, at borgerne kan goere ugyldigheden af en faellesskabsretsakt gaeldende under proceduren efter artikel 177, uden at det er fornoedent at undersøge, om de muligvis direkte kan anfaegte den paagaeldende retsakt.

18 Dommen i TWD-sagen har til dels aendret dette standpunkt. I denne dom har Domstolen nemlig fastslaaet, at et selskab, der havde modtaget en stoette, ikke kunne goere gaeldende, at Kommissionens afgoerelse var ugyldig - afgoerelsen var rettet til den medlemsstat, der havde udbetalt stoetten, og bestemte, at den skulle tilbagebetales - under en sag anlagt ved de nationale retter, netop fordi den paagaeldende virksomhed havde vaeret berettiget til at anfaegte denne afgoerelse i medfoer af artikel 173. Et andet resultat ville efter Domstolens opfattelse svare til at give den paagaeldende adgang til at omgaa beslutningens endelighed i forhold til ham efter soegsmaalsfristernes udloeb ifølge artikel 173 (29).

I retssikkerhedsprincippet navn har Domstolen saaledes aendret en retspraksis, som man i vidt omfang kunne tiltraede, og som efter min opfattelse var mere korrekt, saerlig fordi den var i overensstemmelse med aanden i det samarbejde mellem de nationale retter og Faellesskabets retsinstanser, der ligger til grund for proceduren i medfoer af artikel 177. At fratage de nationale retter muligheden for med berettiget formaal at kunne henvende sig til Domstolen, naar de er i tvivl om gyldigheden om en faellesskabsretsakt, er nemlig i strid med denne samarbejdsand og i sidste instans en fordrejning af den praejudicielle procedure.

19 Naar dette er sagt, skal det tillige bemaerkes, at den nye praksis paa omraadet ikke boer forstaas saaledes, at borgerne nu efter dommen i TWD-sagen er afskaaret fra at goere faellesskabsretsakters ugyldighed gaeldende for de nationale retter - med den heraf foelgende manglende adgang for sidstnaevnte til at forelaegge Domstolen et praejudicielt spoergsmaal - naar den paagaeldende retsakt kunne have vaeret anfaegtet af borgerne under et soegsmaal i medfoer af artikel 173. Domstolen har saaledes skullet tage stilling til spoergsmaalet om antagelse til paakendelse af praejudicielle spoergsmaal vedroerende gyldigheden af en forordning og har herom fastslaaet, at »der er tale om en faellesskabsforordning, hvis omtvistede bestemmelser i generelle vendinger retter sig til abstrakt afgraensede personkredse og angaar objektivt bestemte forhold, hvorfor det ikke er aabenbart, at et soegsmaal ... under henvisning til traktatens artikel 173 til proevelse af fordringen ville have kunnet antages til realitetsbehandling« (30). Domstolen naaede saaledes til den konklusion, at det for den nationale dommer meget vel kunne goeres gaeldende, at den paagaeldende forordning var ugyldig, og praeciserede ved samme lejlighed, at henvisningen til dommen i TWD-sagen i saadanne sager ikke er relevant, fordi der i den sag var tale om »et selskab, som utvivlsomt havde krav paa at blive underrettet om og var blevet underrettet om, at det kunne indbringe et annulationssoegsmaal til proevelse af den faellesskabsretsakt, som selskabet i form af en ulovlighedsindsigelse for den nationale ret gjorde gaeldende var retsstridig« (31).

Den netop refererede afgoerelse viser, at muligheden for ved hjalp af artikel 177 at goere gaeldende, at en faellesskabsretsakt er ugyldig, alene kan udelukkes, hvor den paagaeldende fysiske eller juridiske person »utvivlsomt« kunne have gjort ugyldigheden af en faellesskabsretsakt gaeldende under en sag i medfoer af artikel 173. Det er med andre ord ikke tilstraekkeligt, at den paagaeldende har haft mulighed for at anfaegte akten under et annulationssoegsmaal, men kraeves tillige, at der ikke er nogen tvivl om, at soegsmaalet kunne antages til paakendelse, enten fordi den paagaeldende selv er adressat for akten, eller fordi vedkommende, som i TWD-sagen, utvivlsomt er berettiget til at anfaegte den og er blevet underrettet herom.

20 Idet jeg herefter vender tilbage til den foreliggende sag, maa det paa baggrund af den netop omtalte retspraksis erkendes, at Eurotunnel paa ingen maade »utvivlsomt« er berettiget til at anlaegge annulationssag i medfoer af artikel 173. I denne henseende er det tilstraekkeligt at naevne, at de retsakter, hvis gyldighed anfaegtes for den nationale ret, er direktiver, og saaledes, i hvert fald principielt, er generelle retsakter, hvorfor det ikke er klart, at en sag i medfoer af artikel 173 vedroerende disse direktiver kunne vaere antaget til paakendelse.

Denne simple konstatering er efter min opfattelse tilstraekkeligt grundlag for at konkludere, at Eurotunnel ikke »utvivlsomt« var berettiget til at anlaegge annulationssag, og selskabet kan foelgelig goere gaeldende, at de anfaegtede direktiver er ugyldige, inden for rammerne af en praejudiciel sag.

21 Jeg skal for fuldstaendighedens skyld anfoere, at selv om Domstolen ganske vist ikke paa forhaand har udelukket muligheden for, at borgerne kan anfaegte bestemmelserne i et direktiv (32), er det dog en forudsætning herfor, at de paagaeldende bestemmelser har karakter af beslutninger, der beroerer dem umiddelbart og individuelt. Artikel 28k i sjette direktiv og artikel 28 i punktafgiftsdirektivet begrænser sig til at give medlemsstaterne ret til indtil den 30. juni 1999 at opretholde muligheden for afgiftsfrit salg til personer, der rejser inden for Fællesskabet ad luft- eller soevejen, herunder rejser over Kanalen. Der er klart tale om en ret, der er tillagt medlemsstaterne, og ikke en forpligtelse. Dette betyder, at de anfaegtede bestemmelser ikke har direkte virkning, og at der til gennemførelse af dem kræves handling fra den nationale lovgivers side, og lovgiver kunne meget vel have valgt ikke at benytte sig af denne ret og foelgelig ikke gennemføre de paagaeldende bestemmelser i det nationale retssystem. Dette foerer i sig selv til at udelukke, at Eurotunnel kan betragtes som »umiddelbart og individuelt« beroert af disse bestemmelser i medfoer af artikel 173.

De ovenfor anførte betragtninger viser klart, at Eurotunnel ikke blot utvivlsomt maatte betragtes som uberettiget til at anlægge et annulationssoegsmaal i medfoer af artikel 173 vedroerende de anfaegtede bestemmelser i de paagaeldende direktiver, men tillige, at et saadant soegsmaal under alle omstaendigheder ville vaere blevet afvist fra paakendelse. Under disse omstaendigheder er det ganske klart, at det foerste spoergsmaal skal besvares saaledes, at Eurotunnel er berettiget til for den nationale ret at goere gaeldende, at de paagaeldende direktiver er ugyldige.

Det andet spoergsmaal

22 Jeg erindrer indledningsvis om, at den forelaeggende ret med sit andet spoergsmaal alene anmoder Domstolen om at udtale sig om, hvorvidt direktiv 91/680 og punktafgiftsdirektivet er blevet vedtaget »forskriftsmaessigt«, dvs. i overensstemmelse med de procedureregler, der er fastsat med henblik herpaa. Naermere betegnet henviser den forelaeggende ret, saaledes som det fremgaar af forelaeggelseskendelsen, til, at Kommissionens forslag ikke indeholdt de anfaegtede bestemmelser, og at Parlamentet ikke er blevet hoert paa ny, efter at Raadet havde indsat disse bestemmelser.

Eurotunnel har imidlertid til stoette for, at de paagaeldende direktiver er ugyldige, ud over de anbringender, der er refereret af den forelaeggende ret i forelaeggelseskendelsen, tillige haevdet, at der foreligger manglende begrundelse, tilsidesaettelse af faelleskabsreglerne vedroerende statsstoette, tilsidesaettelse af traktatens artikel 99 og 7 A, magtfordrejning fra Raadets side samt tilsidesaettelse af principperne om beskyttelse af den berettigede forventning, om retssikkerhed, om proportionalitet og om forbud mod forskelsbehandling. Da spoergsmaalet om gyldigheden er formuleret i almindelige vendinger, idet man ikke kan fortolke biordet »forskriftsmaessigt« saaledes, at den forelaeggende ret har oensket at begrænse gyldighedsspoergsmaalet til proceduremangler, boer Domstolen efter Eurotunnel's opfattelse paa samme maade som i tidligere sager tage disse anbringender i betragtning, idet de er gjort gaeldende af Eurotunnel under sagen og tidligere tillige for den nationale ret.

23 Jeg finder ikke, at man kan vaere enig i denne opfattelse. Selv om Domstolen i visse domme har taget stilling til ugyldighedsgrunde, der ikke var naevnt af den forelaeggende ret, men var blevet gjort gaeldende af parterne under sagen, staar det fast, at Domstolen kun har gjort dette, naar der var tale om spoergsmaal, der var formuleret i helt almindelige vendinger, og det ikke var muligt af forelaeggelseskendelsen at se grundene til, at den nationale ret betvivlede gyldigheden af den paagaeldende retsakt (33). Det maa formodes, at Domstolen i disse tilfaelde har fundet, at den forelaeggende ret ved afgørelsen af spoergsmaalet om, hvorvidt forelaeggelse skulle finde sted, har bygget paa de anbringender, der var gjort gaeldende af parterne.

Det her foreliggende spoergsmaal er derimod et ganske andet. Ogsaa selv om man vil give biordet »forskriftsmaessigt« en bestemt betydning, er forholdet dog det, at det af forelaeggelseskendelsen med stoerste klarhed fremgaar, at de mangler, hvortil den forelaeggende ret henviser, er, at de omtvistede bestemmelser ikke fandtes i de af Kommissionen fremsatte forslag, og at Parlamentet ikke er blevet hoert paa ny (34). Det, der skal fastslaas i det foreliggende tilfaelde, er, om Domstolen ud over de ugyldighedsgrunde, der er naevnt i spoergsmaalene og herudover praeciseret i praemisserne til forelaeggelseskendelsen, tillige kan og/eller skal tage stilling til de oevrige ugyldighedsgrunde, der er gjort gaeldende af en af parterne i hovedsagen.

24 I denne forbindelse goer jeg foerst og fremmest opmaerksom paa, at Domstolen i en dom af 1964 i en sag om et lignende problem fastslog, at den ud over de mangler, der var omtalt i spoergsmaalene, alene kunne tage stilling til, hvorvidt de i den foreliggende sag kritiserede afgoerelser »ikke var behaeftet med mangler, den skulle tage stilling til af egen drift« (35). Selv om Domstolen ikke udtrykkeligt er kommet tilbage til spoergsmaalet, har den senere fulgt denne praksis. I denne forbindelse har den nemlig undersøgt de gyldighedsspoergsmaal, den har faaet forelagt, ogsaa med hensyn til mangler, der ikke var omtalt af den forelaeggende ret, men som Domstolen kunne tage op af egen drift, saaledes f.eks. begrundelsespligten (36).

Denne er efter min opfattelse den rigtigste loesning paa det problem, der her foreligger. Denne loesning traenger sig i oevrigt paa ifoelge en fast retspraksis, hvorefter »de i forelaeggelsesbeslutningerne indeholdte oplysninger og spoergsmaal ... ogsaa [tjener] til at give medlemsstaternes regeringer samt andre beroerte parter mulighed for at afgive indlaeg i henhold til artikel 20 i EF-statutten for Domstolen«, og at »det paahviler Domstolen at overvaage, at denne mulighed bevares, naar henses til, at det i henhold til ovennaevnte bestemmelse kun er forelaeggelsesbeslutningerne, der meddeles de paagaeldende parter« (37). Det siger nemlig sig selv, at denne mulighed ikke ville vaere sikret, dersom hverken de af den nationale ret forelagte spoergsmaal eller forelaeggelseskendelsens praemisser naermere angav ugyldighedsgrundene.

I lyset af disse betragtninger finder jeg med hensyn til de anbringender, der er gjort gaeldende af Eurotunnel, men ikke er naevnt i forelaeggelseskendelsen, at Domstolen alene boer tage stilling til anbringendet om begrundelsesmanglen. Denne mangel kan nemlig, eftersom der er tale om tilsidesaettelse af vaesentlige formkrav, tages under paakendelse af Domstolen af egen drift, saaledes som Domstolen har haft lejlighed til at fastslaa ved flere lejligheder (38). Spoergsmaalet om gyldigheden af de anfaegtede bestemmelser skal derfor foerst undersoeges under hensyn til begrundelsespligten i medfoer af traktatens artikel 190.

c) Spoergsmaalet om manglende begrundelse

25 Indledningsvis erindrer jeg om, at begrundelsespligten i medfoer af artikel 190 ifoelge fast retspraksis afhaenger af arten af den paagaeldende retsakt og den sammenhaeng, hvori den er vedtaget (39). Saerlig skal det »klart og utvetydigt fremgaa af begrundelsen, hvilke betragtninger den institution, som har udstedt retsakten, har lagt til grund, saaledes at de beroerte kan goere sig bekendt med baggrunden for den trufne foranstaltning, og Domstolen kan udoeve sin kontrol« (40). Dette viser, hvis det da ellers er noedvendigt, at der maa sondres mellem manglende begrundelse, der er en mangel af formel karakter, og eventuelle klagepunkter vedroerende begrundelsens rigtighed (41).

Det er i den foreliggende sag tilstraekkeligt at fastslaa, at 13. betragtning til direktiv 91/680 og 23. betragtning til punktafgiftsdirektivet fastslaar, at der skal fastsaettes en overgangsperiode, hvorunder det er tilladt medlemsstaterne at fritage samhandelen i forbindelse med rejser inden for Faelleskabet ad luft- eller soevejen for moms og punktafgifter for at afhjaelpe baade de sociale foelger for de beroerte sektorer og de regionale vanskeligheder, som vil kunne opstaa som foelge af afskaffelsen af afgiftsopkraevning ved indfoersel og afgiftsfritagelse ved udfoersel. De forhold, Raadet byggede paa, fremgaar saaledes tilstraekkeligt klart til, at de beroerte parter kunne

anfaegte rigtigheden af disse, og Domstolen kunne udoeve sin kontrol af lovligheden. Heraf følger, at de omtvistede bestemmelser er tilstraekkeligt begrundede.

d) Anbringendet om manglende forslag fra Kommissionen og undladelsen af paa ny at hoere Parlamentet

26 Som allerede naevnt, anfoeres det i forelaeggelseskendelsens praemisser, at gyldigheden af artikel 28k i sjette direktiv og artikel 28 i punktafgiftsdirektivet anfaegtes baade paa grund af spoergsmaalet om Raadets kompetence til i mangel af forslag fra Kommissionen at indsaette de paagaeldende bestemmelser i den endeligt vedtagne tekst og paa grund af undladelsen af paa ny at hoere Europa-Parlamentet, efter at bestemmelserne var indsat.

Da det er ubestridt, at Kommissionens oprindelige forslag ikke indeholdt de paagaeldende bestemmelser (42), der blev indsat af Raadet i den afsluttende fase af forhandlingerne, og saaledes uden at Parlamentet blev hoert paa ny (43), staar det kun tilbage at undersøge, om der skal gives Eurotunnel medhold i de anbringender, det har gjort gaeldende.

27 For saa vidt angaar spoergsmaalet om det manglende forslag fra Kommissionen finder jeg det kun fornoedent at fremsaette nogle faa bemaerkninger. Ifølge traktatens artikel 189 A, stk. 1, er Raadet beføjet til med enstemmighed at træffe afgørelse, hvorved det ændrer det af Kommissionen fremsatte forslag (44). Da de paagaeldende to direktiver har hjemmel i traktatens artikel 99, dvs. en bestemmelse, der kræver enstemmighed med henblik paa vedtagelse af den paagaeldende retsakt, siger det sig selv, at denne betingelse er opfyldt.

Der er herefter naeppe grund til at tilføje, at Eurotunnel's standpunkt, hvorefter et kommissionsforslag skulle vaere en absolut betingelse for Raadets udoevelse af de beføjelser, der er tillagt det ved artikel 99, savner retligt grundlag. Det, der er af betydning, er, som understreget af Raadet, at de vedtagne aendningsforslag ikke overskrider anvendelsesområdet for den paagaeldende retsakt, saaledes som dette er fastlagt i forslaget. Der kan efter min mening ikke vaere nogen som helst tvivl om, at indsaettelsen i de paagaeldende direktiver af bestemmelser om opretholdelse i en begraenset periode af afgiftsfritagelsen for samhandelen i forbindelse med rejsetrafikken inden for Faellesskabet ad luft- eller soevejen fuldt ud falder ind under anvendelsesområdet for direktiver, hvis formaal er at tilvejebringe de noedvendige betingelser for afskaffelsen af de interne fiskale graenser inden for Faellesskabet.

28 Mere kompliceret er derimod spoergsmaalet vedroerende pligten til at hoere Parlamentet. I denne henseende erindrer jeg for det foerste om, at det i en nu fast retspraksis er fastslaaet, at »kravet om, at Europa-Parlamentet som led i lovgivningsproceduren skal hoeres, naar traktaten indeholder bestemmelse herom, indebaerer, at der skal ske en fornyet hoering i alle tilfaelde, hvor den endeligt udstedte retsakt som helhed efter sit indhold adskiller sig vaesentligt fra det forslag, som Parlamentet allerede er blevet hoert om, bortset fra de tilfaelde, hvor aendringerne i det vaesentlige svarer til den opfattelse, som Parlamentet har givet udtryk for« (45).

Fornyet hoering af Parlamentet kan saaledes alene undlades i to tilfaelde, nemlig naar den endeligt udstedte retsakt betragtet som helhed efter sit indhold ikke adskiller sig vaesentligt fra det forslag, som Parlamentet allerede er blevet hoert om, eller naar de aendringer, der senere indfoeres, i det vaesentlige svarer til den opfattelse, som Parlamentet har givet udtryk for.

29 Med henblik paa at fastslaa, om de af Raadet indfoerte aendringer er af vaesentlig karakter, maa man naturligvis foretage en sammenligning mellem ordlyden af de forslag, Parlamentet har udtalt sig om, og ordlyden af de endeligt vedtagne direktiver. I denne henseende er der endnu en gang grund til at erindre om, at de paagaeldende direktiver havde til formaal at sikre overgangen til en ordning med fuldstaendig afskaffelse af de fiskale graenser, og at de fastlaegger en overgangsordning med henblik paa tilpasning af de nye forhold (dette gaelder saerligt direktiv 91/680) eller bestemmelser, der tager hensyn til afskaffelsen af kontrollen ved graenserne (dette

gaelder punktafgiftsdirektivet). Under disse omstaendigheder staar det alene tilbage at undersøge, om de bestemmelser, der hjemler fritagelse fra moms og punktafgifter, i oevrigt paa noeje forud fastlagte betingelser og i et begraenset tidsrum, netop med henblik paa at afboede eventuelle vanskeligheder i de paagaeldende omraader og inden for de beroerte sektorer, skal betragtes saaledes, at de har grebet ind i selve kerneområdet for de paagaeldende direktiver.

Efter min opfattelse maa svaret vaere benaegtende, naar henses til de paagaeldende direktivers almindelige opbygning og det resultat, de tilsigter. Vel er afskaffelsen af det afgiftsfrie salg paa denne maade blevet udsat i nogle aar, men der er tale om aendringer, der ikke blot ikke er egnede til at skade det endelige maal, som tilsigtes opnaaet med disse direktiver, men som heller ikke aendrer deres anvendelsesomraade. Hertil kommer, at de sager, hvori Domstolen har fundet en ny hoering af Parlamentet noedvendig, angik aendringer i forhold til det forslag, Parlamentet var blevet hoert om, der i vaesentlig grad aendrede anvendelsesområdet eller endog selve de forfulgte maal i en saadan grad, at de vedroerte »selve kernen i den indfoerte bestemmelse og derfor [maatte] anses for vaesentlige« (46). Selv om man maa erkende, at de af Raadet indfoerte aendringer ikke kan betragtes som vaerende alene af teknisk karakter (47), finder jeg ikke, at den naevnte situation foreligger i denne sag. Heraf foelger, at det, da de af Raadet indfoerte aendringer ikke var vaesentlige, ikke var fornoedent paa ny at hoere Parlamentet.

30 Dernaest mener jeg, at man under alle omstaendigheder ogsaa maa naa til samme konklusion paa grundlag af en undersøgelse af de aendningsforslag, Parlamentet selv havde foreslaaet under hoeringen. Hvad saaledes angaar momsdirektivforslaget havde Parlamentet bl.a. fremsat aendningsforslag nr. 6 og nr. 31. Med det foerste af disse aendningsforslag kraevede det indsat en ny betragtning, der loed som foelger: »Overgangsperioden boer anvendes til at traeffe de foranstaltninger, som er noedvendige for baade at afboede de sociale indvirkninger inden for de beroerte erhverv og de regionale vanskeligheder, der kan opstaa navnlig i graenseomraaderne som foelge af de afgiftsmaessige graensers afskaffelse« (betragtning 4f). For saa vidt angaar aendningsforslag nr. 31 angik dette indsaettelse af en yderligere betragtning, der loed som foelger: »De oekonomiske og sociale foelger af gennemfoerelsen af det indre marked for salget af afgiftsfrie varer vil blive beskrevet i en beretning, der udarbejdes af Kommissionen og forelaegges Raadet og Parlamentet« (betragtning 4g).

Netop aendningsforslag nr. 6 blev gentaget af Kommissionen i det aendrede forslag, den fremsatte den 2. maj 1991 (48), og blev benyttet af Raadet som begrundelse for artikel 28k. Raadet bemaerkede desuden, efter min opfattelse ikke uden grund, at det efter affattelsen af aendningsforslag nr. 31 - herunder saerlig kravet om en beretning fra Kommissionen om de oekonomiske og sociale foelger i forbindelse med det afgiftsfrie salg - var berettiget at antage, at Parlamentet ville foretraekke opretholdelse af den paagaeldende ordning, men naturligvis kun midlertidigt. Den opfattelse, der forfaegtes af Parlamentet (49), hvorefter den paagaeldende beretning forudsatte, at ordningen med det afgiftsfrie salg var blevet fuldstaendig afskaffet, og at de negative foelger, der er omhandlet i aendningsforslag nr. 6, i hoejere grad vedroerte toldpersonalets skaebne, synes ikke paa nogen maade overbevisende, saerlig naar henses til den udtrykkelige henvisning til at benytte overgangsperioden til at mildne de negative foelger for de erhverv, der var beroert af afskaffelsen af afgiftsgraenserne.

31 Endnu mindre overbevisende og endda direkte inkonsekvent er den holdning, Parlamentet har givet udtryk for med hensyn til ændringsforslag nr. 25 og nr. 38, hvorved det havde foreslået følgende tilføjelse til artikel 18 i forslaget til punktafgiftsdirektivet: »Bestemmelserne i dette direktiv beroer ikke eksisterende ordninger for salg af afgiftspligtige varer i toldfrie butikker i lufthavne og om bord i fly i luften eller passagerbåde til søs indtil den 31. december 1995« (50). I modsætning til, hvad Parlamentet hævder, kan dette forslag nemlig klart ikke vedrøre trafikken til tredjelande, allerede af den grund, at punktafgiftsdirektivet vedrører oplægning af og handel med varer, der er undergivet punktafgift i handelen inden for Fællesskabet, men ikke i forhold til tredjelande.

Under disse omstændigheder, og uanset hvad Parlamentet virkelige hensigter var, finder jeg ikke, at man fornuftigvis kan hævde, at Rådet ved at indsaette artikel 28 har ændret punktafgiftsdirektivet i strid med den opfattelse, som Parlamentet selv havde givet udtryk for (51), hvilket i overensstemmelse med den ovenfor omtalte retspraksis fører mig til den slutning, at en ny høring af Parlamentet ikke var fornuften.

32 Ovenstaaende bemærkninger viser, at gennemgangen af de stillede spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af de anførte bestemmelser. Jeg tilføjer for det tilfælde, at Domstolen skulle nå til et andet resultat, at den »forskriftsmæssige« vedtagelse af direktiv 94/4 i Rådet i forbindelse med forholdene af grænserne for de afgiftsfrie køb, der foretages af rejsende inden for Fællesskabet, ikke på nogen måde kan anses for egnet til med tilbagevirkende gyldighed at dække den tilsidesættelse af væsentlige formkrav, der i så fald foreligger som følge af den manglende overholdelse af den foreskrevne pligt til på ny at høre Parlamentet vedrørende direktiv 91/680 og punktafgiftsdirektivet.

Det tredje spørgsmål

33 Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret som bekendt oplyst, om anvendelsen af en national bestemmelse, der korrekt gennemfører et fællesskabsdirektiv, der senere erklæres ugyldig, kan udgøre et ansvarsaadragende retsbrud uden for kontraktforhold. Med det samme spørgsmål anmoder den nationale ret endvidere Domstolen om at fastslå, fra hvilken dato ugyldigheden af de pågældende bestemmelser har fået virkning, og således tage stilling til en eventuel begrænsning i tid af virkningerne af den afsagte dom.

Under hensyn til den konklusion, jeg er nået til vedrørende det andet spørgsmål, er det ikke nødvendigt at tage stilling til dette sidste spørgsmål, som jeg allerede har nævnt under behandlingen af spørgsmålet om sagens antagelse til påkendelse, der blev rejst på grund af den angiveligt manglende relevans af de forelagte spørgsmål (52). På dette punkt vil jeg derfor begrænse mig til nogle korte, konkrete bemærkninger.

34 Jeg præciserer for det første, at jeg ikke finder det synspunkt korrekt, at det ikke tilkommer Domstolen at udtale sig om følgerne (på nationalt plan) af, at en fællesskabsretsakt erklæres ugyldig, idet dette skulle være den nationale rets opgave. Selve den omstændighed, at den nationale ret har forelagt Domstolen dette spørgsmål, kan nemlig efter min opfattelse kun betyde, at den har behov for at få oplyst, om fællesskabsretten påbyder eller i det mindste tillader, at man betragter anvendelsen af fællesskabsregler, der senere erklæres ugyldige, som et ansvarsaadragende forhold. Jeg finder med andre ord, at den forelæggende ret netop har stillet dette spørgsmål, fordi den eventuelt ulovlige retsregel er en fællesskabsregel, og fordi den forelæggende ret, dersom SNAT's adfærd ikke kan betegnes som ulovlig efter fællesskabsretten, ikke på nogen måde kan finde SNAT ansvarlig over for Eurotunnel, hvilket resultat jeg ikke har grund til at betvivle (og heller ikke er i tvivl om).

35 Naar dette er sagt, bemærker jeg, at fællesskabsretten ikke indeholder hjemmel for at antage, at en borger, der handler efter en fællesskabsregel, der senere erklæres ugyldig, herefter kan

drages til ansvar for de eventuelle følger for en konkurrent. I et tilfælde som det her foreliggende, hvori en borger alene har anvendt en national bestemmelse, der gennemfører en fællesskabsbestemmelse, er dette endnu klarere. Det følger nemlig af sig selv, at der højst kunne blive tale om ansvar for den institution, der har vedtaget den retsakt, der senere erklæres ugyldig, men givet ikke for den medlemsstat, der var forpligtet til at gennemføre denne akt, og endnu mindre for den borger, der har anvendt de pågældende nationale regler, der er afledt af fællesskabsretten.

Til samme konklusion, dvs. at det er umuligt at støtte et ansvar uden for kontraktforhold på en fællesskabsregel, er Domstolen også naaet i et tilfælde, hvori modtageren af en støtte, der senere erklæredes uforenelig med fællesmarkedet, søgtes holdt ansvarlig for skader, der var lidt af en konkurrent, og dette blev konklusionen, selv om støttemodtageren ikke havde sikret sig, at støtten var blevet ydet forskriftsmæssigt, og navnlig ikke undersøgt, om den forinden var blevet anmeldt til Kommissionen (53).

36 Ganske vist har Domstolen i samme dom fastslået, at »det imidlertid [er] muligt, at anvendelse af nationale retsfor skrifter vil kunne medføre, at der foreligger ansvar uden for kontraktforhold. Saa fremt det i medfør af nationale retsfor skrifter under visse omstændigheder er muligt, at en erhvervsdrivende, der modtager en ulovlig støtte, hvorved andre erhvervsdrivende påføres tab, ifalder ansvar, kan princippet om forbud mod forskelsbehandling føre til, at den nationale ret skal fastslå, at modtageren af en statsstøtte, som er ydet i strid med traktatens artikel 93, stk. 3, ifalder ansvar« (54). Den nationale ret kan med andre ord statuere ansvar for modtageren af en »ulovlig« støtte, for saa vidt modtageren var bekendt med - eller burde have været bekendt med - at støtten var ulovlig, under forudsætning af, at dette også er tilfældet i lignende situationer, der alene skal bedømmes efter national ret.

Det foreliggende tilfælde adskiller sig imidlertid klart herfra. SNAT kan nemlig ikke kritiseres for nogen form for uagtsomhed, idet selskabet har begrænset sig til at benytte en mulighed, der udtrykkeligt er hjemlet ved nationale bestemmelser, der er vedtaget med henblik på gennemførelsen af bestemmelser i fællesskabsdirektiver. Mere i almindelighed kan det - helt kategorisk - udelukkes, at en privatperson, der anvender en national retsregel, hvorved der er sket en (korrekt) gennemførelse af en fællesskabsregel, og som eventuelt kan være forpligtet til at anvende denne regel, senere selv kan drages til ansvar. Jeg tilføjer, at enhver en anden løsning mildest talt ville være ejendommelig ud fra alle synspunkter.

Forslag til afgørelse

37 I lyset af ovenstaaende betragtninger foreslaar jeg Domstolen at besvare de af Tribunal de commerce de Paris forelagte spoergsmaal som følger:

»1) En borger er ikke afskaaret fra under en national retssag at gøre gældende, at bestemmelser i et direktiv, som f.eks. artikel 28k i sjette momsdirektiv og artikel 28 i punktafgiftsdirektivet, er ugyldige, blot fordi han ikke har anfaegtet dem under et annulationssoegsmaal i medfør af traktatens artikel 173, stk. 4.

2) Gennemgangen af de stillede spoergsmaal har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 28k i sjette momsdirektiv og af artikel 28 i punktafgiftsdirektivet.«

(1) - Raadets sjette direktiv af 17.5.1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsaetningsafgifter - Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag (EFT L 145, s. 1).

(2) - Den pågældende artikel er nemlig indsat i sjette direktiv i medfør af artikel 1, nr. 22, i Raadets direktiv 91/680/EOEF af 16.12.1991 om tilføjeelse til det fælles merværdiafgiftssystem og om ændring, med henblik på afskaffelse af de fiskale grænser, af direktiv 77/388/EOEF (EFT

L 376, s. 1).

(3) - EFT L 76, s. 1.

(4) - Jf. 13. betragtning til direktiv 91/680/EOEF. 23. betragtning til punktafgiftsdirektivet er formuleret næsten enslydende.

(5) - Direktiv om ændring af direktiv 69/169/EOEF og 77/388/EOEF og om forhøjelse af værdien af den afgiftsfrie indførsel for rejsende fra tredjelande og af grænsen for afgiftsfrie køb i forbindelse med rejser inden for Fællesskabet (EFT L 60, s. 14). Ved dette direktiv er der derimod ikke sket ændring af de grænser, der er fastlagt i punktafgiftsdirektivet, og som fortsat er dem, »der er fastsat pr. person og pr. rejse i de fællesskabsbestemmelser, der gælder for rejsetrafikken mellem tredjelande og Fællesskabet« (artikel 28, nr. 2, i punktafgiftsdirektivet).

(6) - Der er nærmere bestemt tale om artikel 262c i den almindelige skattelovbog, der er indsat ved artikel 17 II i lov nr. 92-677, og som indtil den 30.6.1999 momsfritager leveringer af goder i afgiftsfrie butikker beliggende på en lufthavns eller en havns område eller inden for den (franske) terminal, der giver adgang til tunnelen under Kanalen. For så vidt angår betaling af punktafgifter indeholder artikel 302 F, ligeledes i den almindelige skattelovbog, som blev indsat ved artikel 59 i lov nr. 92-677, lignende bestemmelser.

(7) - Til støtte for SNAT har følgende interveneret: organisationen, der repræsenterer de firmaer, der virker inden for den afgiftsfrie branche (International Duty Free Confederation), organisationen, der omfatter størstedelen af lufthavnene i Det Forenede Kongerige (Airport Operators Association Ltd) og varetager disse interesser, selskabet, der driver færgeruterne over Kanalen, undtagen i Pas de Calais (Bretagne Angleterre Irlande SA), og organisationen, der omfatter de passagerrederier, der driver ruter fra og til Det Forenede Kongerige (Passenger Shipping Association Ltd).

(8) - Nærmere bestemt afviste High Court of Justice ved den pågældende dom at forlænge tremaanedersfristen ifølge national lovgivning og at give Eurotunnel tilladelse til at anlægge annulationssag. Retten gav imidlertid mulighed for at anlægge sag vedrørende de afgiftsfrie salg under »booze-cruises«, dvs. rejser frem og tilbage, der skal foretages på en og samme dag, endog på samme færge. Eurotunnel har dog ikke benyttet sig af denne mulighed.

(9) - O.a.: vedroerer kun den originale italienske version af forslaget til afgørelse.

(10) - Dom af 13.12.1994, sag C-306/93, SMW Winzersekt, Sml. I, s. 5555, præmis 15 (min fremhævelse).

(11) - Denne praksis er i første række skabt i forbindelse med præjudicielle fortolkningsspørgsmål. I disse tilfælde består den nu »klassiske« formulering, der benyttes af Domstolen, i, at den efter at have præciseret, at den »traeffe[r] afgørelse, uden principielt at skulle gøre sig overvejelser med hensyn til de omstændigheder, der har givet de nationale retsinstanser anledning til at forelægge Domstolen de pågældende spørgsmål, og hvorunder de vil anvende den fællesskabsretlige bestemmelse, som de har anmodet Domstolen om at fortolke«, og fastslår, at »forholdet [kun] ville være et andet, saafremt enten proceduren efter artikel 177 er misbrugt, og i realiteten iverksat med henblik på på grundlag af en kunstig tvist at formå Domstolen til at træffe afgørelse, eller saafremt det er åbenbart, at den fællesskabsretlige bestemmelse, som Domstolen anmodes om at fortolke, ikke kan finde anvendelse«, se senest i denne retning dom af 5.12.1996, sag C-85/95, Reisdorf, Sml. I, s. 6257, præmis 15 og 16.

(12) - Jeg henviser herved til et interview, der blev givet af Sir Alastair Morton og offentliggjort i tidsskriftet Frontier for september 1995. Han erklærede nemlig i dette interview, at »opnåelsen af

erstatning fra det mindste af rederierne ikke er af saerlig betydning. Det, der taeffer, er at opnaa en afgoerelse«.

(13) - Dom af 11.3.1980, sag 104/79, Foglia I, Sml. s. 745, og af 16.12.1981, sag 244/80, Foglia II, Sml. s. 3045.

(14) - Dommen i Foglia II-sagen, praemis 18, jf. fodnote 13.

(15) - For fuldstaendighedens skyld bemaerker jeg, at ej heller det synspunkt, hvorefter Eurotunnel ikke skulle have nogen retlig interesse i at anlaegge sagen - da de omtvistede bestemmelser i sjette direktiv og punktafgiftsdirektivet, der langt fra oever nogen negativ indflydelse paa Eurotunnel's interesser, men tvaertimod goer det muligt for det at have afgiftsfrit salg og foelgelig er til dets fordel - giver grund til at anskue problemet anderledes. Paa dette punkt er det her tilstraekkeligt at bemaerke, at selv om en manglende soegsmaalsinteresse kunne foere til, at det fastsloges, at der ikke findes nogen tvist, mens eksistensen af en saadan er en af de afgoerende forudsætninger for anvendelsen af artikel 177-proceduren, staar det dog fast, at spoergsmaalet om manglende soegsmaalsinteresse (og dermed om eksistensen af en tvist) er et aspekt, der burde have vaeret overvejet af den nationale ret paa grundlag af dennes egne procesregler.

(16) - Det er givet ikke tilfaeldigt, at en praktisk anvendelse af de principper, der er fastslaaet i dommene i Foglia-sagerne, selv om disse principper konstant har vaeret anvendt i aarenes loeb, ikke kan ses i senere retspraksis. Foglia-sagen er saaledes enkeltstaaende, selv om den er meget beroemt.

(17) - Det er i denne henseende ikke overfloedigt at erindre om, at artikel 177 »indfoerer et direkte samarbejde mellem Domstolen og de nationale retsinstanser inden for rammerne af en procedure, som ikke har karakter af tvistemaal, og hvor parterne ikke kan gribe ind i sagsbehandlingen, under hvilken de alene opfordres til at udtale sig«, dom af 19.1.1994, sag C-364/92, SAT Fluggesellschaft, Sml. I, s. 43, praemis 9.

(18) - Se i denne retning kendelse af 26.2.1990, sag C-286/88, Falciola, Sml. I, s. 191, praemis 9, og dom af 16.7.1992, sag C-343/90, Lourenço Dias, Sml. I, s. 4673, praemis 42.

(19) - Dom af 16.7.1992, sag C-83/91, Meilicke, Sml. I, s. 4871, praemis 28, 29 og 30.

(20) - Kendelse af 16.5.1994, sag C-428/93, Monin II, Sml. I, s. 1707, praemis 15.

(21) - Dette forklarer, hvorfor man i retspraksis paa omraadet, saerlig i de seneste aar, stadig oftere finder en udtalelse om, at »det [er] ubetinget noedvendigt, at de nationale retsinstanser angiver grundene til, at de finder, at en besvarelse af deres spoergsmaal er noedvendig for tvistens loesning« (se saaledes f.eks. dommen i Lourenço Dias-sagen, praemis 19, jf. fodnote 18).

(22) - I saa tilfaelde vil Eurotunnel's krav, som allerede naevnt, uden tvivl blive afvist. Paa dette punkt finder jeg det ikke uden interesse at erindre om Celestini-sagen (dom af 5.6.1997, sag C-105/94, Sml. I, s. 2971), der udviser adskillige ligheder med den foreliggende sag, og som kan sammenfattes saaledes: En italiensk ret havde med henblik paa at afgoere en erstatningssag anlagt af et italiensk firma mod et tysk firma, til hvilket det havde solgt et parti vin, der blev tilbagesendt til Italien af de tyske myndigheder, fordi det blev betragtet som uegnet til menneskefoede, anmodet Domstolen om at udtale sig om foreneligheden med faelleskabsretten af et bestemt vinkontrolsystem, der benyttedes af de tyske myndigheder. Over for Kommissionens synspunkt, hvorefter de forelagte spoergsmaal var aabenlyst irrelevante i forhold til realiteten i tvisten, havde generaladvokat Fennelly i det forslag til afgoerelse, han fremsatte den 26.10.1996, fundet det tilstraekkeligt med henblik paa spoergsmaalenes relevans at anfoere det forhold, der var paapeget af den nationale ret, nemlig at »saafremt Domstolen anerkender den anvendte metode som forenelig med faelleskabsretten, maa sagsoegte frifindes paa alle punkter« (punkt

28). I det samme forslag har generaladvokaten nemlig med rette understreget, at »den pligt til at samarbejde, som de nationale retter og Domstolen har i artikel 177-sager, forpligter ... Domstolen til alene at nægte at besvare de forelagte spoergsmaal, saafremt det af omstaendighederne klart fremgaar, at der ikke med rimelighed kan forventes et reelt nyttigt svar« (punkt 29).

(23) - Dette problem omhandles saerligt i det tredje spoergsmaal. Se herom punkt 33-36 nedenfor.

(24) - Og faktisk vil en eventuel ugyldighed af de anfaegtede direktiver, for saa vidt den, saaledes som den forelaeggende ret synes at angive i forelaeggelseskendelsen, er af en saadan art, at den kan foere til at karakterisere SNAT's adfaerd som »illoyal konkurrence«, utvivlsomt kunne bruges af den forelaeggende ret til (i det mindste) at paalaegge SNAT at ophoere med denne adfaerd, dvs. at ophoere med det afgiftsfrie salg, hvilket i oevrigt er i overensstemmelse med en af de paastande, Eurotunnel har nedlagt i hovedsagen (se punkt 4 ovenfor).

(25) - Se herom fodnote 11 samt punkt 12 og saerlig fodnote 18 og 20.

(26) - Dom af 9.3.1994, sag C-188/92, Sml. I, s. 833.

(27) - Se dom af 27.9.1983, sag 216/82, Universitaet Hamburg, Sml. s. 2771, praemis 7-11, og af 21.5.1987, forenede sager 133/85, 134/85, 135/85 og 136/85, Rau m.fl., Sml. s. 2289, praemis 11 og 12.

(28) - Se f.eks. dom af 22.10.1987, sag 314/85, Foto-Frost, Sml. s. 4199, hvori Domstolen udtalte sig om spoergsmaal, der vedroerte gyldigheden af en afgoerelse, som sagsoegeren i hovedsagen havde haft mulighed for at anfaegte i medfoer af artikel 173. Se tillige dom af 1.12.1965, sag 16/65, Schwarze, Sml. 1965-1968, s. 131, org. ref.: Rec. s. 1081, hvori Domstolen i en praejudiciel forelaeggelsessag om gyldighed tog stilling til forholdet mellem artikel 173 og 177 og havde anledning til at udtale, at »parterne i hovedsagen saaledes ikke har omgaaet bestemmelserne i traktatens artikel 173, og at den nationale ret ikke paa internt niveau har villet afgoere retsspoergsmaal, der alene henhoerer under Domstolen, idet disse parter har nedlagt paastand om sagens forelaeggelse for Domstolen, og denne har gjort dette i overensstemmelse med traktaten« (Rec. s. 1095).

(29) - Samme argumentation er benyttet i den senere dom af 30.1.1997 i sag C-178/95, Wiljo, Sml. I, s. 585, praemis 20-23, hvori det dog var sagsoegeren i hovedsagen, der selv var adressat for den afgoerelse, der ikke var blevet anfaegtet paa grundlag af artikel 173.

(30) - Dom af 12.12.1996, sag C-241/95, Accrington Beef m.fl., Sml. I, s. 6699, praemis 15 (min fremhaevelse).

(31) - A.st., praemis 16 (min fremhaevelse).

(32) - Se kendelse af 27.4.1988, sag 352/87, Farzoo og Kortmann mod Kommissionen, Sml. s. 2281, kendelser af 7.12.1988, sag 138/88, Flourez m.fl. mod Raadet, Sml. s. 6393, og sag 160/88, Fedesa m.fl. mod Raadet, Sml. s. 6399, samt saerligt dom af 29.6.1993, sag C-298/89, Gibraltar mod Raadet, Sml. I, s. 3605, praemis 15-19. Retten i Foerste Instans synes mere tilbageholdende med at give privatpersoner ret til at anfaegte et direktiv, idet den i kendelse af 20.10.1994, sag T-99/94, Asocarne mod Raadet, Sml. II, s. 871, udtrykkeligt har bemaerket: »Ifølge traktatens artikel 173, stk. 4, kan private ikke anlaegge sag ved Faellesskabets retsinstanser til proevelse af direktiver eller beslutninger, som er udfaerdiget i form af et direktiv. Dette er begrundet i, at private er sikret den noedvendige retsbeskyttelse over for direktiver af de nationale domstole, som foerer kontrol med, at direktiverne gennemfoeres i national ret« (praemis 17). I samme kendelse har Retten dog tilfoejet, at »selv om det imidlertid antages - i strid med ordlyden af traktatens artikel 173, stk. 4 - at direktiver kan ligestilles med forordninger i henseende til, om et soegsmaal vedroerende en beslutning, som er truffet i form af et direktiv, kan admitteres, har det anfaegtede

direktiv hverken karakter af en 'skjult' beslutning eller indeholder saerlige bestemmelser, som er af en saadan karakter, at de maa betegnes som individuelle beslutninger« (praemis 18).

(33) - Se f.eks. dom af 13.3.1968, sag 5/67, Beus, Sml. 1965-1968, s. 469, org. ref.: Rec. s. 125, paa s. 144, af 25.10.1978, forenede sager 103/77 og 145/77, Royal Scholten-Honig, Sml. s. 2037, praemis 16 og 17, af 11.7.1990, sag C-323/88, Sermes, Sml. I, s. 3027, praemis 13, og af 5.10.1993, forenede sager C-13/92, C-14/92, C-15/92 og C-16/92, Driessen m.fl., Sml. I, s. 4751, praemis 17-20.

(34) - Denne fortolkning bekræftes af, at den forelaeggende ret subsidiaert, ogsaa i det andet spoergsmaal, spoerger om, hvorvidt den eventuelle »ikke forskriftsmaessige« vedtagelse af de paagaeldende direktiver kan vaere daekket af den efterfoelgende »forskriftsmaessige« vedtagelse af direktiv 94/4/EF, hvorved graenserne pr. person og pr. rejse for koeb af afgiftsfrie varer er blevet aendret.

(35) - Dom af 18.2.1964, forenede sager 73/63 og 74/63, Rotterdam og Puttershoek, Sml. 1954-1964, s. 455, org. ref.: Rec. s. 1, paa s. 28. I denne sag kom Domstolen til den konklusion, at »en eventuel undladelse af en foreskrevet offentliggoerelse kan paakendes af Domstolen af egen drift«. Derimod har Domstolen naegtet at tage stilling til anbringender om ugyldighed, der var gjort gaeldende af parterne, men ikke gentaget af den forelaeggende ret, naar disse ikke kunne tages i betragtning af Domstolen af egen drift (se f.eks. dom af 27.10.1971, sag 6/71, Rheinmuehlen, Sml. 1971, s. 201, praemis 13, org. ref.: Rec. s. 823, samt generaladvokat Dutheillet De Lamothe's forslag til afgoerelse af sagen, s. 209, paa s. 218).

(36) - Dette gaelder f.eks. i sagen om »smoerture«, hvor Domstolen skulle udtale sig om gyldigheden af en forordning i lyset af tilsidesaettelse af visse grundlaeggende retsprincipper, og hvor den fandt anledning til at undersøge, »om forordningen opfylder begrundelseskravene i traktatens artikel 190«, dom af 7.7.1981, sag 158/80, Rewe, Sml. s. 1805, praemis 18 og 19.

(37) - Se bl.a. kendelser af 19.7.1996, sag C-191/96, Modesti, Sml. I, s. 3937, praemis 5, og sag C-196/96, Lahlou, Sml. I, s. 3945, praemis 5. I samme retning gik allerede dom af 1.4.1982, forenede sager 141/81, 142/81 og 143/81, Holdijk m.fl., Sml. s. 1299, praemis 6.

(38) - Se herom det anfoerte i fodnote 36. Jeg tilfoejer, at retspraksis vedroerende annulationssoegsmaal i medfoer af artikel 173 gaar i samme retning, jf. f.eks. dom af 28.6.1972, sag 32/71, Jamet mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 129, org. ref.: Rec. s. 483, praemis 11 og 12, og af 1.7.1986, sag 185/85, Usinor mod Kommissionen, Sml. s. 2079, praemis 19.

(39) - Se f.eks. dom af 11.1.1973, sag 13/72, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. s. 27, og af 14.1.1981, sag 819/79, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 21.

(40) - Dom af 12.6.1996, sag C-205/94, Binder, Sml. I, s. 2871, praemis 25.

(41) - Se herom det af dommer Vesterdorf, der var udpeget som generaladvokat i de forenede sager T-1/89 - T-4/89 og T-6/89 - T-15/89 (polypropylen-sagerne), fremsatte forslag til afgoerelse af 10.7.1991, Sml. II, s. 869, paa s. 908.

(42) - Kommissionens forslag til Raadets direktiv om tilføjelse til det fælles merværdiafgiftssystem og ændring af direktiv 77/388 blev forelagt Raadet den 7.8.1987 (EFT C 252, s. 2) og blev senere ændret den 17.5.1990 (EFT C 176, s. 8) og den 2.5.1991 (EFT C 131, s. 3). Sidstnævnte ændring skete efter høringen af Parlamentet og medførte, som det vil ses, visse ændringer, der var foreslået af dette. Det oprindelige forslag vedrørende punktafgiftsdirektivet blev fremsat af Kommissionen den 27.9.1990 (EFT C 322, s. 1) og derefter ændret den 24.1.1991 (EFT C 45, s. 10).

(43) - Parlamentet har afgivet sin udtalelse om forslaget til direktiv 91/680 den 20.11.1990 (EFT C 324, s. 97). Udtalelsen om punktafgiftsdirektivet blev derimod vedtaget på mødet den 12.6.1991 (EFT C 183, s. 122).

(44) - På tidspunktet for de faktiske omstændigheder figurerede denne bestemmelse i artikel 149, stk. 1.

(45) - Dom af 5.7.1995, sag C-21/94, Parlamentet mod Raadet, Sml. I, s. 1827, præmis 18. Se i samme retning bl.a. dom af 5.10.1994, sag C-280/93, Tyskland mod Raadet, Sml. I, s. 4973, præmis 38, og af 5.10.1993, Driessen m.fl. (nævnt i fodnote 33), præmis 23.

(46) - Se i denne retning dom af 5.7.1995 (nævnt i fodnote 45), præmis 20, 21 og 22, samt dom af 1.6.1994, sag C-388/92, Parlamentet mod Raadet, Sml. I, s. 2067, præmis 11, 12 og 13, og af 16.7.1992, sag C-65/90, Parlamentet mod Raadet, Sml. I, s. 4593, præmis 19, 20 og 21.

(47) - Det skal fremhæves, at de tilfælde, hvori Domstolen har fundet, at en fornyet høring af Parlamentet ikke var fornuftig, vedrørte mindre ændringer af for det meste teknisk karakter. Se f.eks. dom af 10.5.1995, sag C-417/93, Parlamentet mod Raadet, Sml. I, s. 1185, præmis 30-33, og af 5.10.1994 (nævnt i fodnote 45), præmis 40, 41 og 42.

(48) - Se fodnote 42.

(49) - I overensstemmelse med artikel 21 i EF-statutten for Domstolen er Parlamentet nemlig blevet opfordret til at indgive indlæg i denne sag.

FORSLAG TIL AFGØRELSE FORTSÆTTES UNDER DOKNUM: 695C0408.1

(50) - Der er næppe grund til at gøre opmærksom på, at dette ændringsforslag ikke blev optaget af Kommissionen i det ændrede forslag, det fremsatte for Raadet. Jeg tilføjer for fuldstændighedens skyld, at Kommissionen altid har erklæret at være modstander af at opretholde den her omhandlede ordning og endda ved vedtagelsen af de to direktiver i protokollen lod optage en erklæring, i hvilken den gentog sin modstand. Dette har naturligvis ikke nogen indflydelse på det her foreliggende problem, og Kommissionen har i øvrigt selv under sagen hævdet, at de af Raadet indførte ændringer ikke på nogen måde griber ind i selve kerneområdet for de pågældende direktiver.

(51) - Ganske vist henvises der i Parlamentets forslag til en overgangsperiode, der udløb den 31.12.1995, mens det endeligt vedtagne direktiv fastsætter overgangsperioden til den 30.6.1999. Jeg finder dog ikke, at en sådan »divergens« på nogen måde kan komme i betragtning som en ændring, der vedrører indholdet af retsakterne som helhed.

(52) - Ifølge SNAT behøver Domstolen ikke at besvare disse spørgsmål, netop fordi man, også selv om de pågældende direktiver blev erklæret ugyldige, ikke på nogen måde kan statuere ansvar for en privatperson for en adfærd, der er udvist på grundlag af en lovbestemmelse (se punkt 11 og 13 ovenfor).

(53) - Dom af 11.7.1996, sag C-39/94, SFEI m.fl., Sml. I, s. 3547, praemis 74.

(54) - A.st., praemis 75.