DOMSTOLENS DOM(tredje afdeling)
12. december 1985 *

I sag 165/84

angående en anmodning, som Verwaltungsgericht Frankfurt am Main i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

John Friedrich Krohn (GmbH & Co. KG), Hamburg,

mod

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, Frankfurt am Main,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82 af 1. oktober 1982 om gennemførelsesbestemmelserne til importordningen for 1982 for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif og har oprindelse i andre tredjelande end Thailand, og om ændring af forordning nr. 950/68 om den fælles toldtarif (EFT L 280, s. 14),

har

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

sammensat af afdelingsformanden U. Everling, dommerne Y. Galmot og C. Kakouris,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

efter at der er afgivet indlæg af:

— sagsøgeren i hovedsagen, John Friedrich Krohn (GmbH & Co. KG), ved advokat Dr. Jürgen Gündisch,

* Processprog: Tysk.

— Kommissionen ved Dr. Peter Karpenstein, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 10. oktober 1985,

afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved kendelse af 18. juni 1984, indgået til Domstolen den 2. juli s.å., har Verwaltungsgericht Frankfurt am Main i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82 af 1. oktober 1982 om gennemførelsesbestemmelserne til importordningen for 1982 for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif og har oprindelse i andre tredjelande end Thailand, og om ændring af forordning nr. 950/68 om den fælles toldtarif (EFT L 280, s. 14).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag mellem Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (herefter benævnt BALM) og John Friedrich Krohn (GmbH & Co. KG). BALM havde den 8. oktober 1982 meddelt afslag på en ansøgning indgivet af den sagsøgende virksomhed den 4. oktober s.å., om annullation af importlicenser for maniok med oprindelse i Thailand, hvis gyldighed var udløbet den 30. september 1982, og om frigivelse af den tilsvarende sikkerhed, som var blevet stillet i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådets forordning nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 281, s. 1), som ændret ved Rådets forordning nr. 3808/81 af 21. december 1981 (EFT L 382, s. 37) og Rådets forordning nr. 1451/82 af 18. maj 1982 (EFT L 164, s. 1).

3 Afslaget var af BALM begrundet i to forhold: dels at de bestemmelser, der gjaldt for indførsler med oprindelse i Thailand, i modsætning til bestemmelserne i oven-

nævnte forordning nr. 2655/82, ikke gav hjemmel til at imødekomme sådanne ansøgninger, dels at de betingelser, der krævedes for anerkendelse af force majeure, ikke var opfyldt, jfr. artikel 33, stk. 4, og artikel 36 i Kommissionens forordning nr. 3183/80 af 3. december 1980 om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 338, s. 1), som ændret ved forordning nr. 49/82 af 11. januar 1982 (EFT L 7, s. 7).

4 Efter de fællesskabsbestemmelser, der gjaldt indtil midten af 1982, var indførsel af maniok fra tredjelande mulig mod fremlæggelse af en importlicens, der uden begrænsning i henseende til mængde blev udstedt af medlemsstaterne. Indførslerne var belagt med en importafgift på 6% ad valorem.

5 For at tilvejebringe en større stabilitet på markedet for maniok i EØF indgik Rådet imidlertid den 19. juli 1982 aftaler om kontingenter for indførsler af maniok med, henholdsvis, kongeriget Thailand (Rådets afgørelse 82/495 — EFT L 219, s. 52), republikken Indonesien (Rådets afgørelse 82/496 — EFT L 219, s. 56) og Den føderative republik Brasilien (Rådets afgørelse 82/497 — EFT L 219, s. 58). På grundlag af de nævnte aftaler vedtog Rådet den 30. september 1982 forordning nr. 2646/82 om importordningen for 1982 for produkter henhørende under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif (EFT L 279, s. 81).

6 Artikel 1 i Rådets nævnte forordning nr. 2646/82 begrænser muligheden for at indføre de pågældende produkter til den gunstige sats på 6% ad valorem til de kontingenter, der er fastsat i de nævnte tre aftaler. Dette indebar, at de mængder maniok, der indføres ud over kontingenterne, herefter blev belagt med den for byg gældende importafgift, hvis sats er betydelig større (ca. 50% ad valorem på tidspunktet for de indførsler, der ligger til grund for hovedsagen).

7 Kommissionen har givet forskelligartede bestemmelser for importlicenser, der var uudnyttede, men stadig gyldige ved de førnævnte tre aftalers indgåelse den 19. juli 1982.

8 Hvad angår indførsler af maniok fra andre tredjelande end Thailand er der i artikel 3, stk. 6, i den førnævnte forordning nr. 2655/82 hjemmel til inden 30 dage

efter forordningens første anvendelsesdato, dvs. den 2. oktober 1982, at indgive anmodning om annullation af licenser, der er udstedt forinden, og om frigivelse af sikkerheden.

9 Hvad angår indførsler af maniok fra Thailand, indeholder Kommissionens forordning nr. 2029/82, der er udstedt allerede den 22. juli 1982 på grundlag af den førnævnte aftale EØF-Thailand (EFT L 218, s. 8), alene en bestemmelse om, at produkter, der er eksporteret fra Thailand inden den 28. juli 1982, under visse betingelser fortsat kan indføres til den gunstige sats på 6% ad valorem. Forordningen giver ikke mulighed for at anmode om annullation af importlicenser, der er udstedt forinden, og om frigivelse af den tilsvarende sikkerhed.

10 Det omtvistede afslag af 8. oktober 1982 og BALMs afvisning af indgivne klager herimod har sagsøgeren indbragt for Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, og gjort gældende, at sikkerhedens fortabelse ikke er berettiget, for så vidt som virksomheden ikke har kunnet udnytte importlicenserne før indgåelsen af aftalen EØF-Thailand og udstedelsen af den nævnte gennemførelsesforordning nr. 2029/82, og for så vidt indførelsen af denne kontingentordning i løbet af importlicensernes gyldighedsperiode, dvs. fra den 21. maj til den 30. september 1982, udgør et tilfælde af force majeure, hvis følger ikke burde ramme virksomheden. Sagsøgeren gjorde endvidere gældende, at de pågældende importlicenser i dette tilfælde burde annulleres med hjemmel i en analog anvendelse af artikel 3, stk. 6, i nævnte forordning nr. 2655/82 vedrørende indførsler fra andre tredjelande end Thailand.

11 Verwaltungsgericht Frankfurt am Main har herefter forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Påbyder den trinhøjere retsgrundsætning om forbud mod vilkårlighed eller påbud om ligebehandling en analog anvendelse af artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2655/82 af 1. oktober 1982 (EFT L 280, s. 14) angående importordningen for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif og har oprindelse i andre tredjelande end Thailand, således at artikel 3, stk. 6, skal anvendes på indførsel af produkter med oprindelse i Thailand, henhørende under samme position?

2) Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, hvilke af de i forordning (EØF) nr. 2655/82 fastsatte frister og øvrige formforskrifter skal iagttages ved en sådan analog anvendelse?

3) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende: foreligger der et tilfælde af force majeure med den for 1982 gennemførte importordning for indførsel af produkter, der henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif, for så vidt importafgiften på 6% af toldværdien herved blev mangedoblet for varer, der ikke omfattedes af et bestemt kontingent?«

Første spørgsmål

12 Den nationale rets spørgsmål går i det væsentlige ud på, om artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82 af 1. oktober 1982 om gennemførelsesbestemmelserne til importordningen for 1982 for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif og har oprindelse i andre tredjelande end Thailand, skal fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse på importører af produkter, der henhører under denne position og har oprindelse i Thailand, og som omfattes af Kommissionens forordning nr. 2029/82.

13 Det bemærkes, at en forordnings anvendelsesområde som hovedregel beror på forordningens bestemmelser, og principielt ikke kan udstrækkes til andre situationer end dem, den har for øje.

14 Som det fremgår af Domstolens domme af 20. februar 1975 (Adolf Reich, 64/74, Sml. s. 261) og af 11. juli 1978 (Union française des céréales, 6/78, Sml. s. 1675) kan det imidlertid forholde sig anderledes i visse særlige tilfælde. Af de nævnte domme fremgår det således, at virksomheder med føje kan påberåbe sig »en analog anvendelse« af en forordning, de ikke umiddelbart omfattes af, såfremt de godtgør, at de for dem gældende bestemmelser:

— dels er nøje sammenlignelige med de bestemmelser, der påstås anvendt analogt,

— dels indeholder et hul, der strider mod en fællesskabsretlig grundsætning, og som analogien kan afhjælpe.

15 Der må således først foretages en sammenligning af de bestemmelser, der i 1982 gjaldt for indførsler af maniok fra Thailand, og de bestemmelser, der gjaldt for indførsel af maniok fra de anførte tredjelande.

16 Sagsøgeren har i denne forbindelse henvist til, at den nævnte forordning nr. 2029/82, der angår indførsel af maniok fra Thailand for 1982, og forordning nr. 2655/82, der angår indførsel af maniok fra andre tredjelande end Thailand for 1982, indfører samme begrænsende ordning for indførslerne. Forordningerne har samme fællesskabsinteresse for øje og rammer importører, hvis interesser er de samme.

17 Kommissionen har ikke bestridt, at de to importordninger har lighedspunkter, men har fremhævet forskellene, navnlig hvad angår forvaltningen af kontingentet for 1982 og behandlingen af de importlicenser, der er udstedt før de nye ordninger trådte i kraft.

18 Kommissionen har hovedsageligt gjort gældende, at importlicenser for maniok fra andre tredjelande end Thailand fra januar til juli 1982 blev udstedt uden nogen systematisk optælling. Ved indførelsen af kontingenterne, som havde virkning fra den 1. januar 1982, forelå ingen nøjagtige oplysninger om antallet af allerede udstedte licenser, men det måtte ikke desto mindre forhindres, at det årlige kontingent blev overskredet. Det var således muligt, at et stort antal licenser ikke kunne benyttes, og der måtte således gives mulighed for, at importører kunne anmode om annullation af licenserne og frigivelse af den tilsvarende sikkerhed.

19 Ganske anderledes forholdt det sig efter Kommissionens opfattelse for indførsler fra Thailand, idet de thailandske myndigheder allerede fra den 1. januar 1982 havde ført kontrol med udførslerne af maniok til Fællesskabet ved at udstede »eksportcertifikater«. Ved kontingenternes indførelse rådede Fællesskabets myndigheder således over et kontrolmiddel, der kunne sikre overholdelsen af præferencekontingentet. Hertil kommer, at den enkelte importør kunne skaffe sig oplysning om omfanget af det resterende kontingent og således afgøre, om den indførsel, der påtænktes, havde nogen chance for at blive gennemført til den gunstige afgiftssats. Det var således unødvendigt for disse importørers vedkommende at fastsætte samme lettelser med hensyn til annullation af licenser og frigivelse af sikkerheden.

20 Det bemærkes, at i 1982 var importører af maniok fra Thailand og andre tredjelande underkastet samme ordning, der fulgte af grundforordningerne, nemlig Rådets forordning nr. 2727/75 og Kommissionens forordning nr. 3183/80. I begge

tilfælde blev de berørt af indgåelsen af aftaler om kontingenter med Thailand, Indonesien og Brasilien, som begrænsede deres hidtil ubegrænsede muligheder for at foretage indførsler til den gunstige sats på 6%, jfr. artikel 1 i Rådets nævnte forordning nr. 2646/82.

21 Selv om det er rigtigt, at forvaltningen af kontingenterne for 1982 gennemførtes på lidt forskellig måde for Thailand og for de andre tredjelande, indebærer denne omstændighed imidlertid på ingen måde, i modsætning til det Kommissionen hævder, at situationen for importører af maniok fra Thailand var forskellig fra situationen for importører af maniok fra de øvrige tredjelande. Af sagen fremgår det nemlig, at fællesskabsbestemmelserne frem til den 22. juli 1982 ganske bortså fra den kontrolordning, de thailandske myndigheder havde indført for udførsler, og som importørerne i Fællesskabet således ikke var forpligtet til at overholde. Af forhandlingerne for Domstolen er det endvidere fremgået, at Fællesskabets myndigheder ved den nye ordnings ikrafttræden var ubekendt med, om de eksportcertifikater, de thailandske myndigheder havde udstedt, ikke allerede oversteg kontingentet.

22 Herefter må det anerkendes, at de bestemmelser, der i 1982 gjaldt for indførsel af maniok fra Thailand, var nøje sammenlignelige med de bestemmelser, der på samme tid gjaldt for indførsel af maniok fra andre tredjelande. Det hensyn til beskyttelsen af den berettigede forventning, der efter tredje betragtning til nævnte forordning nr. 2655/82 ligger til grund for bestemmelsen i forordningens artikel 3, stk. 6, til fordel for importører af maniok fra andre tredjelande end Thailand, kunne således have begrundet en tilsvarende bestemmelse for importører af maniok fra Thailand.

23 Det må derfor for det andet undersøges, om de bestemmelser, der gjaldt for importører af maniok fra Thailand, indeholder et hul, der strider imod en fællesskabsretlig grundsætning, og som kan afhjælpes gennem en analog anvendelse af bestemmelserne i artikel 3, stk. 6, i nævnte forordning nr. 2655/82.

24 Det bemærkes, at mangelen i nævnte forordning nr. 2029/82 vedrørende indførsler fra Thailand af en bestemmelse, der giver indehavere af tidligere udstedte licenser mulighed for at anmode om disses annullation og om frigivelse af den tilsvarende sikkerhed, har stillet disse virksomheder i en mindre gunstig konkurrencemæssig stilling end importører af maniok fra andre tredjelande.

25 Indehaverne af ældre importlicenser for maniok fra Thailand stod således allerede fra den 28. juli over for følgende valg: enten at gennemføre de hertil svarende indførsler og betale de meget betydelige importafgifter, eller at fortabe sikkerheden. Der var således pålagt dem en yderligere byrde, som importører af maniok fra andre tredjelande kunne undgå ved at benytte bestemmelsen i artikel 3, stk. 6, i nævnte forordning nr. 2655/82.

26 Denne forfordeling var så meget mere mærkbar for importører af maniok fra Thailand, som kontingentet for deres vedkommende allerede blev indført den 28. juli 1982, mens importører af maniok fra andre tredjelande havde en yderligere frist på to måneder til at udnytte deres importlicenser med fortsat anvendelse af den gunstige sats på 6%.

27 En sådan situation er i strid med den fællesskabsretlige grundsætning om ligebehandling af virksomheder, der befinder sig i sammenlignelige situationer.

28 Mangelen i forordning nr. 2029/82 af en hjemmel til at anmode om annullation af uudnyttede importlicenser er endvidere i strid med målsætningen med de kontingentaftaler, der blev indgået i 1982, og hvis formål var at bremse indførsler ud over de fastsatte kontingenter. Afvisningen af at frigive sikkerhed stillet for ældre importlicenser, der ikke kan opfyldes inden for kontingentet, tilskynder nemlig importørerne til at gennemføre den pågældende indførsel, selv om kontingentet er opbrugt.

29 Af det anførte følger, at ved ikke at indeholde en bestemmelse, der giver importører af maniok fra Thailand mulighed for at tilbagelevere deres ældre importlicenser og opnå frigivelse af den hertil svarende sikkerhed, indebærer Kommissionens førnævnte forordning nr. 2029/82 et hul, som må afhjælpes ved analogt på disse virksomheder at anvende artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82.

30 Det første spørgsmål fra Verwaltungsgericht Frankfurt am Main må derfor besvares med, at artikel 3,, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82 af 1. oktober 1982 om gennemførelsesbestemmelserne til importordningen for 1982 for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif og har

oprindelse i andre tredjelande end Thailand, skal fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse på importører af produkter, der henhører under nævnte position og har oprindelse i Thailand, og som omfattes af Kommissionens forordning nr. 2029/82 af 22. juli 1982.

Andet spørgsmål

31 Grundsætningen om ligebehandling af virksomheder i sammenlignelige situationer indebærer, at den analoge anvendelse på indførsler fra Thailand af artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82 må ske under iagttagelse af samme frister og formforskrifter som fastsat i bestemmelsen.

32 Det andet spørgsmål må derfor besvares med, at anvendelsen af artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82 på indførsler af produkter, der henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif og har oprindelse i Thailand, skal ske under iagttagelse af de i bestemmelsen fastsatte frister og formforskrifter.

Tredje spørgsmål

33 I betragtning af besvarelserne af de to første spørgsmål er det ikke påkrævet at besvare det tredje præjudicielle spørgsmål.

Sagens omkostninger

34 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Verwaltungsgericht Frankfurt am Main ved kendelse af 18. juni 1984, for ret:

1) **Artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82 af 1. oktober 1982 om gennemførelsesbestemmelserne til importordningen for 1982 for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif og har oprindelse i andre tredjelande end Thailand (EFT L 280, s. 14), skal fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse på importører af produkter, der henhører under nævnte position og har oprindelse i Thailand, og som omfattes af Kommissionens forordning nr. 2029/82 af 22. juli 1982.**

2) **Anvendelsen af artikel 3, stk. 6, i Kommissionens forordning nr. 2655/82 på indførsler af produkter, der henhører under pos. 07.06 A i den fælles toldtarif og har oprindelse i Thailand, skal ske under iagttagelse af de i bestemmelsen fastsatte frister og formforskrifter.**

Everling Galmot Kakouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. december 1985.

P. Heim
Jusitssekretær

U. Everling
Formand for tredje afdeling