FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. FEDERICO MANCINI

fremsat den 8. oktober 1987 *

Høje Domstol.

1. Domstolen skal her tage stilling til en anmodning om præjudiciel afgørelse forelagt af Hessisches Finanzgericht i en sag anlagt af Universität Bielefeld mod Hauptzollamt Gießen. Finanzgericht anmoder i det væsentlige Domstolen om at udtale sig om gyldigheden af en beslutning truffet af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, hvorefter der ikke kan indrømmes toldfritagelse ved import af et amerikansk lasersystem.

Importen til Forbundsrepublikken Tyskland (i december 1979) af et lasersystem fremstillet i USA og bestilt af Universität Bielefeld til gennemførelse af et forskningsprojekt danner grundlaget for tvisten. For at opnå fritagelse for told efter Den Fælles Toldtarif (»FTT«) anførte universitetet i toldangivelsen til det kompetente toldsted, at der var tale om et apparat betegnet »YAG-Laser«, model »Quanta Ray DCR-1A«, og beskrev forskningsprojektet således: »Atomare impulsprocesser i stærke fotonfelter« til brug ved studier af samtidig spredning af elektron-fotoner på frie atomer. I anmodningen om fritagelse anførte universitetet yderligere, at den effekt, som det amerikanske lasersystem kan yde, er nødvendig for en korrekt gennemførelse af forskningsprojektet, og at tilsvarende apparater, herunder de i Fællesskabet af firmaerne J. K. Lasers og Quantel fremstillede, ikke kunne opfylde de samme krav.

Hauptzollamt indrømmede toldfritagelse ved en foreløbig afgiftsafgørelse, men anmodede samtidig Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt om at undersøge, om betingelserne for fritagelse var opfyldt. Denne institution foreslog herefter forbundsfinansministeren at indlede en procedure efter artikel 7 i Kommissionens forordning nr. 2784/79 af 12. december 1979 (EFT L 318, s. 32); på grundlag heraf fastslog Kommissionen i beslutning 82/288 af 13. april 1982 (EFT L 131, s. 27), at der ikke kunne indrømmes toldfritagelse for apparatet DCR-1A, da der »ifølge oplysninger fra medlemsstaterne fremstilles... apparater af tilsvarende videnskabelig værdi og med samme anvendelsesformål« i Fællesskabet. Det gjaldt for apparterne »YG 482« fremstillet af firmaet Quantel i Frankrig og apparatet »HY series« fremstillet af firmaet J. K. Lasers Ltd i Det Forenede Kongerige.

Universität Bielefeld indbragte herefter den afgørelse, som Hauptzollamt traf i overensstemmelse med Kommissionens beslutning, for Hessisches Finanzgericht, idet det gjorde gældende, at det amerikanske lasersystem opfyldte kravene til forskningsprojektet, da det havde en langt større kapacitet end de i Fællesskabet fremstillede apparater. Universitetet gør navnlig gældende, at beslutningen af 13. april 1982 i lyset af den af det fremlagte sammenlignende opstilling kun skyldtes, at Kommissionen ikke havde taget hensyn til det forhold, at det omtvistede apparat ikke var standardmodellen — som Kommissionen allerede tidligere havde

* Oversat fra italiensk.

taget stilling til ved en række afslag (navnlig beslutning 82/83, der var genstand for Domstolens dom af 27. marts 1985, Johann-Wolfgang-Goethe-Universität mod Hauptzollamt Frankfurt, 4/84, Sml. s. 991) — men en særlig udgave med langt større kapacitet (DCR-1AA 1320).

Ved kendelse af 13. juni 1986 udsatte Hessisches Finanzgericht, Syvende Afdeling, sagen og besluttede i henhold til EØF-Traktatens artikel 177 at forelægge Domstolen følgende spørgsmål: »Er Kommissionens beslutning 82/288 af 13. april 1982 vedrørende apparatet 'Quanta Ray Nd: YAG laboratory laser System, model DCR-1A' ugyldig, fordi der, som anført af Kommissionen, i Fællesskabet ganske vist blev fremstillet tilsvarende apparater, som dog var det indførte apparat med typebetegnelsen DCR-1AA 1320 underlegne, især i betragtning af apparatets særlige anvendelsesformål?«

Alene Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg til Domstolen, hvorimod Universität Bielefeld også har afgivet indlæg under den mundtlige forhandling.

2. Som bekendt blev reglerne vedrørende fritagelse for told efter Den Fælles Toldtarif ved indførsel af uddannelsesmæssigt, videnskabeligt eller kulturelt materiale fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 1798/75 af 10. juli 1975 (EFT L 184, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1027/79 af 8. maj 1979 (EFT L 134, s. 1). Disse forordninger blev senere suppleret med Kommissionens ovennævnte forordning (EØF) nr. 2784/89 af 12. december 1979, som afløste den tidligere gennemførelsesforordning nr. 3195/75 af 2. december 1975 (EFT L 316, s. 17).

Navnlig artikel 3 i forordning nr. 1798/75 er af betydning for sagen. Ifølge bestemmelsens stk. 1 indrømmes der toldfritagelse, såfremt »instrumenter eller apparater af tilsvarende videnskabelig værdi ikke [samtidig] fremstilles i Fællesskabet«; og artikel 3, stk. 3, andet led, bestemmer, at vurderingen heraf sker ved »at sammenligne kendetegn og specifikationer for det instrument eller apparat, for hvilket der anmodes om... toldfritagelse med kendetegn og specifikationer for det tilsvarende i Fællesskabet fremstillede instrument eller apparat, med henblik på at afgøre, hvorvidt det sidstnævnte kan anvendes til samme videnskabelige formål... og... kan udføre tilsvarende opgaver...«.

3. Det skal *indledningsvis* fremhæves, at den foreliggende sag har mange lighedspunkter med ovennævnte Johann-Wolfgang-Goethe-Universität-sag, men at den til forskel fra denne skal afgøres på grundlag af formelle gyldighedsbetingelser. Rent konkret er det ikke her nødvendigt at fortolke ovennævnte regler. Det skal derimod

a) fastslås, om Kommissionen tog i betragtning og i bekræftende fald, tog tilstrækkeligt hensyn til, at det indførte lasersystem, »DCR-1AA 1320«, kunne yde en højere effekt dels end apparatet »DCR-1A«, dels end de tilsvarende apparater fremstillet inden for Fællesskabet, og

b) undersøges, om Kommissionen ved formuleringen af de resultater, den var kommet til, overholdt sine forpligtelser efter Traktatens artikel 190.

For så vidt angår det første punkt, mener jeg, at kontrolorganet ikke fulgte den rette fremgangsmåde, selv om grunden hertil kun delvis falder sammen med den opfattelse,

Universität Bielefeld har givet udtryk for dels i hovedsagen, dels i sagen for Domstolen. Det må nemlig anses for givet, at Kommissionen ikke, som det synes at fremgå af beslutningen, vurderede standardmodellen, men det videreudviklede apparat, hvilket følger dels af dens besvarelse af Domstolens særlige spørgsmål, dels af referatet af møderne i Toldfritagelsesudvalget, jfr. det fremlagte materiale, samt af firmaet Quantel's skrivelse til den franske industriminister. Efter at have beskrevet det omtvistede apparat korrekt burde Kommissionen have taget stilling til forskellene og tilstrækkelig klart begrundet, hvorfor den til trods herfor skønnede, at der fandtes apparater af »tilsvarende værdi«.

Hvad man end kan sige, blev dette ikke gjort. Der er intet i beslutningens konventionelle formulering eller i de dokumenter, jeg har henvist til, der tyder på, at Kommissionen, selv om den havde kendskab til det amerikanske lasersystems højere effekt, undersøgte denne for selv at kunne tage stilling til dette spørgsmål. Der er snarere tegn på det modsatte. I referaterne af Toldfritagelsesudvalgets møder kan man således læse, at beslutningen blev truffet »efter længere drøftelser og under hensyntagen til en række fortilfælde«; den sidste vending kunne tyde på, at der ikke blev lagt tilstrækkelig vægt på det indførte apparats særlige egenskaber. Den sammenlignende opstilling, der var vedlagt selskabet Quantel's skrivelse, støtter heller ikke på nogen måde Kommissionens argumentation, men understreger det nævnte apparats overlegenhed, for så vidt angår næsten samtlige værdier i forbindelse med anvendelsen, herunder navnlig »spidsværdien«, som universitetet altid, ubestridt, har anset for at være af afgørende betydning for gennemførelsen af projektet.

Det er her tilstrækkeligt at nævne, at Kommissionen har pligt til at give en udtømmende begrundelse for sine retsakter »for at gøre det muligt for parterne at forsvare deres rettigheder, give Domstolen mulighed for at foretage en retlig kontrol og medlemsstaterne og alle interesserede borgere mulighed for at få kendskab til de omstændigheder, hvorunder Kommissionen har anvendt Traktaten« (jfr. dommen af 17. marts 1983, Control Data mod Kommissionen, 294/81, Sml. s. 911, præmis 14; sagen var ganske vist anlagt i henhold til Traktatens artikel 173). I lyset af hvad jeg hidtil har sagt, forekommer det indlysende, at den nævnte betingelse ikke er opfyldt, og at sagen derfor må føre til, at beslutningen kendes ugyldig. Begrundelsen indeholder nemlig ikke det væsentligste element i den sammenligning, Kommissionen er forpligtet til at foretage, nemlig en uddybning af grunden til, at apparater, som ubestrideligt er forskellige, må anses for at være af tilsvarende værdi, jfr. artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 1798/75; og det kan end mindre hævdes, at disse grunde blev nævnt under den mundtlige forhandling (jfr. navnlig præmis 31 i ovennævnte dom).

Når dette er fastslået, finder jeg det uvæsentligt at afgøre, om og i hvilket omfang universitetet foretog en tilstrækkelig undersøgelse af de apparater, der fremstilles af Fællesskabets virksomheder, inden det afgav ordre på det amerikanske apparat. Under alle omstændigheder modsiges Kommissionens mistanke vedrørende dette punkt af de dokumenter, universitetet har fremlagt efter den mundtlige forhandling. Det fremgår nemlig heraf, at universitetet, som det til stadighed har hævdet, faktisk iværksatte en dybtgående undersøgelse.

4. Jeg skal herefter foreslå, at Domstolen besvarer det spørgsmål, som Hessisches Finanzgericht har forelagt ved kendelse af 13. juni 1986 i den for denne ret verserende sag mellem Universität Bielefeld og Hauptzollamt Giessen, således:

»Kommissionens beslutning 82/288 af 13. april 1982, hvorefter der ikke kan indrømmes fritagelse for told efter Den Fælles Toldtarif ved indførsel af det apparat, der i beslutningen betegnes 'Quanta Ray Nd-YAG Laboratory Laser System Model DCR-1A', skønt der i virkeligheden er tale om apparatet 'DCR-1AA 1320', er ugyldig.«