FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT GEORGES COSMAS

föredraget den 14 november 1996 *

Innehåll

I — Tillämpliga bestämmelser ..... I - 4212

A — Rådets beslut 86/283/EEG ..... I - 4212

B — Övrig gemenskapsrättslig lagstiftning ..... I - 4217

II — Faktiska omständigheter ..... I - 4221

III — Tolkningsfrågorna ..... I - 4223

IV — Svar på tolkningsfrågorna ..... I - 4224

A — Första och andra frågan ..... I - 4224

B — Sjätte frågan ..... I - 4226

C — Tredje frågan ..... I - 4231

D — Fjärde och femte frågan ..... I - 4233

E — Sjunde frågan ..... I - 4237

V — Förslag till avgörande ..... I - 4238

1. Inom ramen för en tvist angående I agenligheten av att i efterhand ta ut importtull har Tribunal Tributário de Segunda Instância de Lisboa ställt vissa tolkningsfrågor till domstolen vilka den vill ha svar på för att kunna avgöra det där anhängiga målet.

I — Tillämpliga bestämmelser

A — *Rådets beslut 86/283/EEG*

2. Rådet antog med beslut 86/283/EEG [1] (nedan kallat beslutet; vid översättningen

* Originalspråk: grekiska.

1 — Rådets beslut 86/283/EEG av den 30 juni 1986 om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L 175, s. 1).

fanns ingen svensk version att tillgå) en rad bestämmelser om utomeuropeiska länders och territoriers (nedan kallade ULT) associering med Europeiska ekonomiska gemenskapen.

3. Beslutets andra del rör metoderna för samarbetet mellan EEG och ULT. I artikel 70.1 föreskrivs:

"1. Varor med ursprung i länderna och territorierna skall importeras till gemenskapen utan tullar eller avgifter med motsvarande verkan."

4. Enligt artikel 182 trädde beslutet i kraft den 1 juli 1986. Enligt artikel 183, skulle det tillämpas till den 28 februari 1990 [2].

5. Enligt artikel 184.1 är de länder och territorier som förevarande beslut gäller förtecknade i bilaga 1.

6. I bilaga 1 finns en "Förteckning över utomeuropeiska länder och territorier" på vilka beslut 86/283/EEG skall tillämpas. I denna förteckning återfinns även Grönland såsom ett land som har särskilda relationer till Danmark.

7. Bilaga 2 till beslutet innehåller en rad bestämmelser beträffande definitionen av begreppet "ursprungsvaror" eller "varor med ursprung i" och metoderna för "administrativt samarbete".

8. I avdelning I (artikel 1—5) definieras begreppet "ursprungsvaror" eller "varor med ursprung i".

9. Närmare bestämt föreskrivs i artikel 1:

"1. Vid tillämpningen av beslutet och utan att det påverkar punkterna 3 och 4 i denna artikel skall betraktas:

...

b) såsom varor med ursprung i länderna och territorierna:

1) varor som helt och hållet är producerade i en eller flera länder eller territorier.

..."

2 — Från den 1 mars 1990 tillämpas rådets beslut 91/482/EEG av den 25 juli 1991 om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L 263, s. 1). Enligt artikel 240.1 skall detta beslut gälla under en period av 10 år.

10. I artikel 2 föreskrivs:

"Enligt artikel 1.1 a punkt 1, artikel 1.1 b punkt 1, artikel 1.3 och artikel 1.4, skall betraktas som helt producerade i en eller flera länder eller territorier ...:

...

f) varor härrörande från havsfiske och andra varor som har hämtats från havet med deras fartyg;

..."

11. I bilaga 2 avdelning II till beslutet fastställdes metoderna för förvaltningssamarbetet mellan medlemsstaterna och ULT.

12. I artikel 6.1 a föreskrivs följande:

"1. a) Intyg om varornas ursprungskaraktär, i den mening som avses i denna bilaga, lämnas genom ett varucertifikat EUR.1 ...".

13. I artikel 7 heter det:

"1. Varucertifikatet EUR.1 skall utfärdas av den exporterande medlemsstatens, landets eller territoriets tullmyndigheter när de ifrågavarande varorna exporteras. Det skall göras tillgängligt för exportören så snart ifrågavarande export har verkställts eller säkerställts.

...

5. Ansökningar om varucertifikat måste bevaras i minst tre år av den exporterande medlemsstatens, landets eller territoriets tullmyndigheter."

14. Artikel 8 har följande lydelse:

"1. Varucertifikat EUR.1 skall utfärdas av tullmyndigheterna i den exporterande medlemsstaten, landet eller territoriet om varorna kan betraktas som ursprungsvaror i den mening som avses i denna bilaga.

2. För kontrollen av om de villkor som nämns i artikel 1 är uppfyllda, skall tullmyndigheterna ha rätt att infordra alla bevishandlingar och utföra alla de kontroller som de anser vara nödvändiga.

..."

15. I artikel 10 föreskrivs:

"1. Det ankommer på exportören eller dennes befullmäktigade ombud att på eget ansvar ansöka om att varucertifikat EUR.1 utfärdas.

2. Exportören eller dennes ombud skall tillsammans med sin ansökan inge alla erforderliga handlingar som visar att de varor som skall exporteras är av sådan beskaffenhet att de ger rätt till utfärdande av ett varucertifikat EUR.1."

16. I artikel 12 heter det:

"Varucertifikatet EUR.1 skall inges till den importerande medlemsstaten, landets eller territoriets tullmyndigheter i enlighet med det förfarande som gäller i denna medlemsstat respektive landet eller territoriet. Dessa myndigheter kan ... dessutom kräva att importdeklarationen skall kompletteras med en försäkran av importören om att varorna uppfyller de förutsättningar som krävs för tillämpningen av detta beslut."

17. I artikel 23 föreskrivs:

"För att säkerställa att bestämmelserna i detta kapitel tillämpas på ett riktigt sätt skall medlemsstaterna och de behöriga tullmyndigheterna i länderna eller territorierna genom sina respektive tullmyndigheter ... bistå varandra vid kontrollen av äktheten av varucertifikaten EUR.1 och riktigheten av informationen angående de nämnda varornas verkliga ursprung ... ."

18. I artikel 24 föreskrivs:

"Den som i syfte att uppnå en förmånsbehandling för en vara upprättar eller låter upprätta en skriftlig handling som innehåller

oriktiga uppgifter för att erhålla ett varucertifikat EUR.1 ... skall bli föremål för sanktioner."

19. I artikel 25 föreskrivs slutligen följande:

"1. Efterföljande kontroll av varucertifikaten EUR.1 ... skall genomföras stickprovsmässigt eller då den importerande medlemsstatens tullmyndigheter anser att det finns anledning att anta att den skriftliga handlingen inte är äkta eller att uppgifterna om varornas verkliga ursprung är oriktiga.

2. Punkt 1 i förevarande artikel skall tillämpas på så sätt att den importerande medlemsstatens, landets eller territoriets tullmyndigheter skickar tillbaka varucertifikatet EUR.1 ... eller en fotokopia av detta ... till den exporterande medlemsstatens, landets eller territoriets tullmyndigheter och anger de sakliga eller formella skälen för undersökningen. Till certifikatet EUR.1 skall ... fakturan bifogas om den har inlämnats eller en kopia av densamma. Myndigheterna skall även lämna alla tillgängliga upplysningar som talar för att uppgifterna i certifikatet är ... oriktiga.

...

3. Importerande medlemsstats, lands eller territoriums tullmyndigheter skall underrättas om resultaten av kontrollen inom tre månader. Dessa resultat måste vara sådana att de gör det möjligt att avgöra om det ifrågasatta varucertifikatet EUR.1 ... gäller för de varor som faktiskt sett har exporterats och om dessa varor verkligen kan ge upphov till att bestämmelserna om förmånsbehandling i tullhänseende skall tillämpas.

Tvister i ovan angivna frågor som inte kan biläggas mellan importerande medlemsstats, lands eller territoriums tullmyndigheter och exporterande medlemsstats, lands eller territoriums tullmyndigheter, eller som ger upphov till en fråga beträffande tolkningen av denna bilaga, skall hänskjutas till kommittén för ursprungsfrågor som upprättades genom rådets förordning (EEG) nr 802/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma definitionen av begreppet varors ursprung.

Tvister mellan en importör och tullmyndigheterna i importerande medlemsstat, land eller territorium skall avgöras i enlighet med lagstiftningen i sistnämnda medlemsstat, land eller territorium."

B — *Övrig gemenskapsrättslig lagstiftning*

20. I rådets direktiv 79/623/EEG av den 25 juni 1979 om harmonisering av lagar och andra författningar i fråga om tullskuld [3] (vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) föreskrevs i artikel 2 a att tullskuld vid import uppkommer när tullpliktiga varor övergår till fri omsättning inom gemenskapens tullområde.

21. I artikel 3 a föreskrevs att tidpunkten för uppkomsten av en tullskuld på import i de fall som nämns i artikel 2 a skall anses vara den tidpunkt då de behöriga myndigheterna tar emot deklarationen om varornas övergång till fri omsättning eller varje annan handling som i enlighet med gällande bestämmelser har samma rättsföljder som mottagandet av denna deklaration.

22. Direktiv 79/623 upphävdes från den 1 januari 1989 genom artikel 13.1 i rådets förordning (EEG) nr 2144/87 av den 13 juli 1987 om tullskuld [4] (vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

3 — EGT L 179, s. 31.

4 — EGT L 201, s. 15.

23. I kapitel I punkt A (under rubriken Tullskuld vid import) i artikel 2.1 a föreskrivs följande angående uppkomsten av tullskuld:

"1. En tullskuld vid import uppstår:

a) när tullpliktiga varor antingen övergår till fri omsättning eller hänförs till förfarandet för temporär import med partiell befrielse från importtullar;

..."

24. I artikel 3 föreskrivs:

"Tidpunkten för uppkomsten av en tullskuld vid import skall anses vara:

a) i sådana fall som avses i artikel 2.1 a, den tidpunkt då de behöriga myndigheterna tar emot deklarationen om varornas övergång till fri omsättning eller temporär

import eller den tidpunkt då varje annan handling företes som enligt gällande bestämmelser har samma rättsverkan som mottagandet av denna deklaration;

räkning deklarationen respektive varje annan handling med samma rättsverkan har gjorts.

..."

..."

25. I artikel 14.2 föreskrivs att förordning nr 2144/87 skall tillämpas från den 1 januari 1989.

28. I artikel 12.2 föreskrivs att förordning nr 1031/88 skall tillämpas från den 1 januari 1989.

26. Rådets förordning (EEG) nr 1031/88 av den 18 april 1988 (vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) rör frågan om hur de personer som är ansvariga för betalning av tullskuld skall fastställas. [5]

29. Genom artikel 251 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättande av en tullkodex för gemenskapen (nedan kallad tullkodexen) [6] upphävdes bland andra förordningarna nr 2144/87 och nr 1031/88.

27. I första avdelningen i denna förordning, som handlar om de personer som är ansvariga för betalning av tullskuld, föreskrivs — i artikel 2 — följande:

30. I kapitel I i första avdelningen i tullkodexen fastställs enligt rubriken tullkodexens räckvidd. I artikel 3 föreskrivs uttryckligen att gemenskapens tullområde, i vilket tullkodexen skall tillämpas, skall omfatta Danmarks territorium utom Grönland.

"1. När en tullskuld uppkommer i enlighet med artikel 2.1 a eller f i förordning (EEG) nr 2144/87 skall den betalningsansvarige för en sådan skuld vara den person för vars

5 — EGT L 102, s. 5.

6 — EGT L 302, s. 1.

31. I artikel 201—208 föreskrivs i vilka fall tullskuld uppkommer vid import och vilka personer som är gäldenärer. I artikel 201 föreskrivs följande:

"1. En tullskuld vid import uppkommer när:

a) tullpliktiga varor övergår till fri omsättning, eller

b) tullpliktiga varor hänförs till förfarandet för temporär import med partiell befrielse från importtullar.

2. En tullskuld uppkommer vid den tidpunkt då tulldeklarationen tas emot.

3. Gäldenären utgörs av deklaranten. Vid indirekt ombudskap skall den person för vars räkning tulldeklarationen görs också vara gäldenär.

Om en tulldeklaration för ett av de förfaranden som anges i punkt 1 upprättats på grundval av upplysningar som leder till att de lagenliga tullarna helt eller delvis inte uppbärs, kan de personer som har lämnat de för upprättandet av deklarationen behövliga upplysningarna och som visste eller rimligen borde ha vetat att dessa upplysningar var felaktiga, också anses vara gäldenärer enligt gällande nationella bestämmelser."

32. Enligt artikel 253 andra stycket skall tullkodexen tillämpas från och med den 1 januari 1994.

33. Rådets förordning (EEG) nr 1697/79 av den 24 juli 1979 (vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) reglerar i efterhand uppbörden av import- eller exporttullar som inte har utkrävts av gäldenären för varor som har deklarerats för ett tullförfarande som medför skyldighet att betala sådana tullar. [7]

34. Artikel 2 har följande lydelse:

"1. Om de behöriga myndigheterna konstaterar att hela eller en del av beloppet av

7 — EGT L 197, s. 1. Från den 1 januari 1994 regleras dessa frågor av tullkodexen, se fotnot 6.

importtullen ... som enligt lag skall betalas för varor som har deklarerats i ett tullförfarande som medför skyldighet att betala sådana tullar inte har utkrävts av gäldenären, skall de inleda ett förfarande för att driva in de tullar som inte har uppburits.

...

2. Förfarandet enligt punkt 1 avseende uppbörd i efterhand skall inledas med att den berörde underrättas om det tullskuldsbelopp som han är skyldig att erlägga.

..."

35. I rådets förordning (EEG) nr 1430/79 av den 2 juli 1979 (vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) fastslogs ursprungligen villkoren för återbetalning eller eftergift av import- eller exporttullar. [8] I artikel 13 i denna förordning, i den genom rådets förordning (EEG) nr 3069/86 av den 7 oktober 1986 [9] (vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) ändrade lydelsen, föreskrivs:

"1. Importtullar får återbetalas eller efterges i sådana fall då det ... föreligger särskilda omständigheter, dock inte om den berörde uppsåtligen har handlat bedrägligt eller har förfarit grovt oaktsamt.

..."

36. I kommissionens förordning (EEG) nr 3799/86 av den 12 december 1986 (vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) finns genomförandebestämmelser till artiklarna 4a, 6a, 11a och 13 i rådets förordning (EEG) nr 1430/79 om återbetalning eller eftergift av import- eller exporttullar. [10] I avdelning I B fastställdes de särskilda genomförandebestämmelserna till artikel 13 i förordning nr 1430/79, i dess slutliga lydelse. Konkret fastställdes (under I) vissa "särskilda omständigheter som utgör grund respektive inte utgör grund för återbetalning eller eftergift av importtullar".

37. I artikel 4 i förordning nr 3799/86 föreskrevs följande:

"Vid tillämpningen av artikel 13.1 ... och utan att det skall påverka andra situationer som måste bedömas från fall till fall ...:

1. ...

8 — EGT L 175, s. 1. Från den 1 januari 1994 regleras dessa frågor av tullkodexen, se fotnot 6.

9 — EGT L 286, s. 1.

10 — EGT L 352, s. 19.

2. Följande situationer skall inte i sig anses utgöra sådana omständigheter som medför att den berörde inte skall anses ha handlat bedrägligt eller ha förfarit grovt oaktsamt:

c) ingivande av handlingar i syfte att erhålla en gynnsam behandling i tullhänseende av varor som har deklarerats för övergång till fri omsättning, när dessa handlingar senare visar sig vara felaktiga, förfalskade, eller ogiltiga med avseende på en sådan gynnsam behandling, även om ingivandet har skett i god tro."

II — Faktiska omständigheter

38. Det portugisiska bolaget Pascoal & Filhos (nedan kallat Pascoal) importerade under år 1988 och år 1989 fyra partier torsk från Grönland till Portugal. För vart och ett av dessa partier utfärdades ett varucertifikat EUR.1 (nedan kallat certifikat EUR.1) i vilka intygades att nämnda varor var av grönländskt ursprung. [11]

11 — Nämnda certifikat EUR.1 är exakt numrerade och daterade enligt följande: 76 092 av den 6 september 1988, 76 106 av den 19 september 1988, 77 525 och 77 526 av den 14 juli 1989.

39. De portugisiska myndigheterna tillät tullfri import av alla partierna till gemenskapen. Importdeklarationerna gjordes av Pascoal den 23 och 30 september 1988 samt den 25 juli 1989.

40. Därefter krävde de portugisiska tullmyndigheterna att de grönländska tullmyndigheterna, i samarbete med företrädare för kommissionen, skulle genomföra en efterföljande kontroll för att granska riktigheten av certifikaten EUR.1, som hade utfärdats för importen av ovannämnda partier.

41. Vid förfarandets slut sammanställde de grönländska myndigheterna och företrädarna för kommissionen en rapport (nedan kallad grundrapporten), som bland annat innehöll följande anmärkningar:

"Inom ramen för ett administrativt samarbete med Europeiska gemenskapernas kommission har vissa handlingar (import- och exportdeklarationer, varu- och transitcertifikat från år 1988 till dagens datum, som föreligger hos denna myndighet i kraft av dess befogenheter) varit föremål för en undersökning den 5 och den 7 september."

Beträffande de omtvistade certifikaten nämndes särskilt följande:

"Certifikaten EUR.1 med nr 76 106 av den 19 september 1988, ... 76 092 av den 6 september 1988, 77 525 av den 14 juli 1989 och 77 526 av den 14 juli 1989: Vid undersökningen av de relevanta handlingarna som ovannämnda bolag har presenterat har ... visats att de kvantiteter av färsk grönländsk torsk som lastades ombord på fartyget i fråga för senare bearbetning enligt resultatet från den bearbetning som har meddelats inte var tillräckliga för att få de kvantiteter av slutprodukter som har importerats till EEG med hjälp av de ovannämnda varucertifikaten ... ."

42. Med denna rapport som utgångspunkt skickade de grönländska myndigheterna ett skriftligt meddelande (nedan kallat meddelandet) till de portugisiska tullmyndigheterna med följande innehåll:

"Eftersom kontroller — som har utförts i samarbete med företrädare för kommissionen — har visat att vissa varucertifikat som har upprättats på formulär EUR.1 på Grönland inte uppfyller villkoren i bestämmelserna i bilaga 2, om uppnående av ursprungsstatus, till överenskommelsen med utomeuropeiska länder och territorier, ombeds Ni att tillse, att följande varucertifikat återkallas och ogiltigförklaras.

..." [12]

12 — Det är fråga om bestämmelser i bilaga 2 till beslut 86/283.

43. Detta meddelande erhöll de portugisiska myndigheterna. Däremot tillställdes de inte grundrapporten som de grönländska myndigheterna hade sammanställt tillsammans med företrädare för kommissionen.

44. Conferência Final, tullmyndigheten i Porto, ansåg sig vara bunden av ovannämnda meddelande och inledde därför, utan att dessförinnan undersöka varornas faktiska ursprung, ett förfarande gentemot Pascoal för att i efterhand uppbära importtull för fyra partier torsk. Detta förfarande avslutades med att besked om uppbörd i efterhand utfärdades på ett sammanlagt belopp om 61 709 940 portugisiska escudos.

45. Så snart Pascoal fick kännedom om meddelandet från de grönländska myndigheterna till de portugisiska myndigheterna, studerade bolaget den behöriga myndighetens akt avseende ifrågavarande förfarande för uppbörd av importtull i efterhand. Grundrapporten saknades emellertid i denna akt. Enligt den nationella domstolen fick inte Pascoal kännedom om grundrapporten förrän vid överklagandet, i samband med att genmälet ingavs.

46. Pascoal ansåg att slutbeskeden om uppbörd av importtull i efterhand inte var lagliga av två skäl: a) den behöriga myndigheten hade åsidosatt väsentliga formkrav genom att inte ge en rättsligt sett tillräcklig motivering till beskeden, då den inte hade delgett de be-

rörda parterna grundrapporten; b) den nämnda myndigheten hade åsidosatt gemenskapslagstiftningen på grund av att det inte förelåg några förutsättningar för uppbörd i efterhand och att det hade förekommit fel vid beräkningen. Pascoal väckte därför talan om ogiltigförklaring av beskeden vid Tribunal Fiscal Aduaneiro i Porto. Talan ogillades med hänvisning till att det meddelande som de grönländska myndigheterna hade skickat fick anses utgöra en tillräcklig motivering.

47. Pascoal överklagade ogillandet till Tribunal Tributário de Segunda Instância de Lisboa.

III — Tolkningsfrågorna

48. Tribunal Tributário de Segunda Instância de Lisboa, som är osäker angående tolkningen av vissa gemenskapsrättsliga föreskrifter vilka det enligt dess mening är nödvändigt att få klarhet i för att kunna lösa tvisten, har i beslut av den 29 november 1994 ställt följande sju frågor till domstolen:

"1) Omfattar exportörens ansvar, som anges i artikel 10.1 i bilaga 2 till rådets beslut 86/283/EEG av den 30 juni 1986, tull som skall betalas till följd av att varucertifikat EUR.1, som har utfärdats på grundval av en felaktig uppgift om varors ursprung, har ogiltigförklarats?

2) Vilken innebörd och verkan har sättsadverbet 'också' i artikel 201.3 andra stycket i gemenskapens tullkodex, särskilt då det i nationella tullbestämmelser föreskrivs att den som har begått tullöverträdelsen är den ende gäldenären beträffande den tull som skall betalas för varan, föremålet för överträdelsen?

3) Kan de principer som utvecklades i EG-domstolens dom av den 7 december 1993 i mål C-12/92, Huygen m. fl. (Rec. 1993, s. I-6381), som har publicerats på sidorna 5 och 6 i Verksamheten vid Europeiska gemenskapernas domstol nr 35/93, tillämpas på detta fall, som avser tolkning och tillämpning av rådets beslut 86/283/EEG, trots att de avser frihandelsavtalet mellan EEG och Österrike?

4) Vilken innebörd, verkan och räckvidd har resultaten av kontrollen, vilka avses i artikel 25.3 i bilaga 2 till rådets beslut 86/283/EEG?

5) Får ett förfarande för uppbörd i efterhand inledas och avslutas i den medlemsstat till vilken importen sker, innan

tullmyndigheterna i exportlandet har meddelat resultaten av kontrollen till tullmyndigheterna i förstnämnda stat och utan att importören har fått kännedom om dessa resultat?

6) Står den omständigheten att den importör som var i god tro åläggs att betala tull för en vara, med avseende på vilken exportören har begått en tulldöverträdelse som importören inte alls har varit delaktig i, i strid med principerna om rättvisa, förbud mot obehörig vinst, proportionalitet, rättssäkerhet och god tro?

7) Är det inte möjligt för den portugisiske importören att åberopa force majeure för att förhindra den uppbörd i efterhand som han är föremål för, då tullmyndigheterna i exportlandet har underlåtit att utföra en förebyggande kontroll i exportörens lager innan varucertifikaten EUR.1 utfärdades, och då denne importör inte kan rätta till denna underlåtenhet?"

IV — Svar på tolkningsfrågorna

49. Jag anser att det är ändamålsenligt att dela upp dessa frågor i fem grupper och undersöka dem i följande ordning: Först skall jag analysera den första och den andra frågan, sedan den sjätte frågan, därefter den tredje frågan, sedan den fjärde och femte frågan och slutligen den sjunde frågan.

A — *Första och andra frågan*

50. Med den första och den andra frågan önskar den nationella domstolen att domstolen skall fastställa betydelsen av exportörens ansvar i den mening som avses i artikel 10.1 i bilaga 2 till beslutet och artikel 201.3 i tullkodexen, närmare bestämt om exportören är skyldig att betala tull som åläggs efter ogiltigförklaringen av varucertifikaten EUR.1, som har utfärdats på grundval av oriktiga uppgifter av denne om varornas ursprung.

51. Trots att den nationella domstolen är medveten om att tullkodexen trädde i kraft efter skuldens uppkomst (punkt 3 in fine i begäran om förhandsavgörande) vill den att domstolen skall tolka artikel 201 i tullkodexen, eftersom den anser att denna återspeglar den tidigare gällande regleringen, det vill säga artiklarna 2 och 3 i förordning nr 1031/88 [13] avseende samma fråga.

13 — Se fotnot 5.

52. Dessa två frågor väcker uppenbarligen problemet om de kan tas upp till prövning.

53. Den portugisiska regeringen och kommissionen anser att den andra frågan inte kan tas upp till prövning, eftersom tullkodexen fick tillämpas först från den 1 januari 1994, medan de händelser som ligger till grund för förevarande mål ägde rum under åren 1988 och 1989, det vill säga under den ordning som gällde före tullkodexen. De har påpekat att — i enlighet med domstolens fasta praxis [14] — ett svar på denna fråga inte skulle ha något samband med tvisteföremålet i målet vid den nationella domstolen och således inte skulle vara relevant för lösningen av ifrågavarande tvist.

54. Enligt kommissionen är tullkodexen endast tillämplig inom gemenskapens tullområde, i vilket Grönland enligt artikel 3 inte ingår. Kommissionen har även framhållit att vissa av tullbestämmelserna enligt artikel 2.2 i tullkodexen också får tillämpas utanför gemenskapens tullområde inom ramen för antingen särskilda föreskrifter eller internationella konventioner. Eftersom det faktiskt existerar en särskild reglering av det ömsesidiga samarbetet mellan ULT — till vilka även Grönland räknas — och gemenskapen (nämligen beslut 86/283), måste man enligt kommissionen utgå ifrån att detta beslut endast innehåller föreskrifter om hur ursprunget beträffande varor vilka ger rätt till gynnsam behandling i tullhänseende skall kontrolleras, men inte behandlar frågan om hur det skall bestämmas vem som är ansvarig för betalningen av en importtullskuld, när det föreligger oegentligheter avseende deklarationen av varornas ursprung. Kommissionen drar därför slutsatsen att det inte är möjligt att tillämpa föreskrifterna i tullkodexen i det förevarande fallet.

55. Oberoende av vad som har anförts ovan finns det enligt min mening ett ännu viktigare skäl som talar emot att besvara de båda frågorna. Den nationella domstolen, som påpekar att det enligt portugisisk rätt är den som har brutit mot tullbestämmelserna som ansvarar för betalningen av tullen, ställer frågan om motsvarande princip kan härledas även ur de gemenskapsrättsliga bestämmelser som den första och andra tolkningsfrågan avser och med tillämpning av vilken exportörens ansvar skulle utesluta en godtroende importörs ansvar. [15]

56. Denna tankegång grundar sig emellertid på en felaktig uppfattning av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna. Oberoende av om det är artikel 2.1 i förordning nr 1031/88 eller artikel 201.3 i tullkodexen som skall tillämpas i målet vid den nationella domstolen

14 — Närmare bestämt åberopar de punkt 17 och följande punkter i dom av den 16 juli 1992 i mål C-343/90, Lourenço Dias (Rec. 1992, s. I-4673).

15 — Enligt Pascoal och den nationella domstolen är, enligt portugisisk rätt, exportören ensam ansvarig för betalning av importtullar som slutligen har beräknats i efterhand, om hans förhållningssätt utgör en straffbar gärning, dock inte om importören har medverkat därtill på ett straffbart sätt. Den portugisiska regeringen anser däremot att exportören, enligt portugisisk rätt, endast är betalningsansvarig för importtullar om varorna tillhörde den som begick den straffbelagda gärningen. I alla andra fall, det vill säga om varorna tillhörde personer som inte medverkade till den straffbelagda gärningen, är dessa personer endast betalningsansvariga för tullbeloppet. Den portugisiska regeringen anser därför att — fortfarande enligt portugisisk rätt — det är importören som är ensam ansvarig för betalning av hela tullbeloppet.

är det enligt min mening i alla händelser deklaranten/importören som är betalningsansvarig. Det ansvar som eventuellt kan åvila tredje man är inte tillräckligt för att befria honom från sitt ansvar.

57. Med hänsyn till att de gemenskapsrättsliga bestämmelserna har denna innebörd är det irrelevant vad som föreskrivs i portugisisk rätt om exportörens ansvar.

58. Vid detta förhållande, och oberoende av om denna föreskrift i tullkodexen är tillämplig i målet vid den nationella domstolen eller inte och om föreskriften kan tillämpas på en exportör som är etablerad i Grönland, bör i alla händelser den första och andra tolkningsfrågan inte besvaras då det är klart att frågorna bygger på den felaktiga uppfattningen av att gemenskapsrätten innebär att ett eventuellt ansvar från exportörens sida är tillräckligt för att befria importören från allt ansvar, vilket medför att varje tänkbart svar inte kan vara till någon hjälp för den nationella domstolen vid lösningen av den där anhängiga tvisten.

B — *Den sjätte frågan*

59. Med sin sjätte fråga önskar den nationella domstolen få svar på frågan om det strider mot principerna om "rättvisa", förbud mot obehörig vinst till förfång för tredje man, proportionalitet, rättssäkerhet och god tro att ålägga en godtroende importör att betala tull efter ogiltigförklaring av varucertifikat EUR.1, när denna tull har fastställts på grundval av en oriktig deklaration av exportören beträffande varornas ursprung.

60. Den nationella domstolen anser under åberopande av en bestämmelse i den portugisiska författningen enligt vilken de offentliga myndigheterna är skyldiga att iaktta "rättviseprincipen" att de portugisiska tullmyndigheterna inte kan ålägga medborgarna "orättvisa skatter" som andra skulle ha betalat. Den nationella domstolen är av uppfattningen att inte endast "rättviseprincipen" skulle åsidosättas i ett sådant fall, utan även att den som bryter mot tullbestämmelserna skulle göra en obehörig vinst.

61. Enligt den nationella domstolen skulle det dessutom strida mot proportionalitetsprincipen att anse en godtroende importör som betalningsansvarig för tullskulden, eftersom ett åläggande för en godtroende importör som inte har medverkat i brottet mot tullbestämmelserna skulle drabba denne på ett sätt som inte kan gottgöras och således skulle gå utöver vad som är nödvändigt för att skydda gemenskapens intressen. Den nationella domstolen anser vidare att en sådan lösning skulle strida mot rättssäkerhetsprincipen genom att den "kullkastar grunden för avtalet och väsentligen förändrar de omständigheter som avtalsparterna grundat sin vilja att ingå avtal på".

62. Den nationella domstolen är slutligen av den uppfattningen att principen om god tro grovt åsidosätts, eftersom importörens skyldighet att betala tull inte tillhör de risker som är typiska för sådana avtal som är aktuella i förevarande mål, nämligen ett internationellt handelsköpeavtal och inte ett riskavtal. Den nationella domstolen anser inte att EG-domstolen i sin praxis såsom den följer av domen av den 11 december 1980 i målet Ciro Acampora [16], enligt vilken en importör i god tro måste bedöma vilka risker som är förbundna med det avtal som han överväger att ingå och räkna med dem såsom normalt förekommande olägenheter i handeln, inte har beaktat de särskilda förhållandena vid internationella handelsköp.

63. Jag har ovan redan fastslagit att det enligt gemenskapsrätten i alla händelser är importören/deklaranten som är den som är betalningsansvarig för tull som utkrävs i efterhand. Dessutom utgör importörens goda tro inte något skäl att efterge tullskulden enligt gällande lagstiftning. [17]

64. Enligt min mening utgör importörens goda tro enligt domstolens praxis inte något skäl som kan befria denne från sitt ansvar att betala tull som tagits ut i efterhand.

65. I målet Ciro Acampora [18] var tolkningsfrågorna föranledda av att en importör vägrade att betala en tullskuld som han var skyldig på grund av import av varor från tredje land. Denne företagare hade erhållit en förmånsbehandling i tullhänseende genom att deklarera att de importerade varorna var "varor med ursprung" i ett land som gemenskapen hade tilldelat tullförmåner. Vid en efterföljande kontroll av den behöriga tullmyndigheten framkom emellertid att varorna inte uppfyllde de villkor som krävdes för tillämpningen av förmånsreglerna.

66. Domstolen hade visserligen förståelse för de svårigheter som en godtroende importör som måste betala tull som utkrävts i efterhand kunde ha, men gav gemenskapsintresset, enligt vilket uppbörd av tullen måste ske, företräde. Domstolen har således å ena sidan uttalat att "möjligheten att företa en undersökning efter det att importen har ägt rum och utan att importören har blivit underrättad därom i förväg kan vålla denne svårigheter när han är i god tro men på grundval av felaktiga certifikat eller certifikat som utan hans vetskap är förfalskade har importerat varor i enlighet med tullpreferensordningen", men tillagt "för det första ... att gemenskapen inte bör bära de skadliga följderna av att personer som levererar varor till medborgare i gemenskapen har förhållit sig felaktigt, för det andra ... att importören kan väcka skadeståndstalan mot den som har förfalskat certifikatet och för det tredje att en aktsam ekonomisk aktör, som känner till gällande regler, samtidigt som han försöker få en uppfattning om vilken vinst handeln med varor som ger rätt till en gynnsam behandling i tullhänseende kan ge, måste kunna

16 — Mål 827/79 (Rec. 1980, s. 3731).

17 — Se artikel 9.1 och 9.2 a i direktiv 79/623 som har nämnts i fotnot 3, artikel 8.1 i förordning nr 2144/87 som har nämnts i fotnot 4 och artikel 233 i tullkodexen som har nämnts i fotnot 6.

18 — Se fotnot 16.

bedöma vilka risker det finns på ifrågavarande marknad och räkna med dem som normalt förekommande olägenheter i handeln". [19]

67. Jag anser att den lösning som domstolen stannat för i ovannämnda mål även kan tjäna som utgångspunkt i förevarande mål. Den nationella domstolen har förkastat denna uppfattning och menar att en sådan lösning inte kan tillämpas på avtalen i det aktuella målet, där det är fråga om ett internationellt handelsköpeavtal och inte ett riskavtal. Den nationella domstolen har dock inte någonstans redogjort för vilka "särdrag" som skulle kännetecknа ett sådant avtal och av vilket skäl dessa särdrag skulle hindra att domen i målet Ciro Acampora skulle kunna tillämpas på förevarande mål.

68. Vad gäller åsidosättandet av proportionalitetsprincipen på grund av att en godtroende näringsidkare åläggs att betala tull i efterhand vill jag understryka att den omständigheten att importören/deklaranten åläggs denna betalningsskyldighet är en åtgärd som helt klart är lämpad för att gemenskapen skall kunna uppbära den tull som den har rätt till. Åtgärden riktar sig mot importörerna därför att de är kända av tullmyndigheterna på grund av att de inger deklarationer för importtullpliktiga varor som övergår till fri omsättning. Åtgärden är därför även nödvändig av det skälet att en befrielse för importören/deklaranten skulle medföra att gemenskapen måste bära de skadliga följderna av att leverantörerna till dess medborgare har förhållit sig felaktigt.

69. Såsom kommissionen med rätta har påpekat (punkt 13 i kommissionens skriftliga yttrande) är regleringen med uppbörd av tull i efterhand som gemenskapslagstiftaren har infört ett uttryck för en rättvis balans mellan motstridiga intressen, nämligen mellan, å ena sidan, det offentliga intresset av en korrekt tillämpning av bestämmelserna om uppbörd av tull och, å andra sidan, det privata intresset som dels näringsidkare har av att inte bli straffade för handlingar som inte kan tillräknas dem, dels andra näringsidkare har som, sedan de vidtagit alla lämpliga åtgärder för att i möjligaste mån nedbringa risken för ett objektivt ansvar, därefter, avstår från att vidta vissa importtransaktioner, eftersom de anser att den avkastning som dessa kan ge är för osäker. [20]

70. Således är åtgärden att ålägga en godtroende importör tull i efterhand både lämplig och nödvändig för att uppnå det lagligen

19 — Punkt 8.

20 — Generaladvokat Claus Gulmann hävdade (punkt 29 in fine i sitt förslag till avgörande i mål C-12/92, Hyugen m. fl.) att "importören naturligtvis måste vara medveten om att han löper en risk, om han ingår avtal med en exportör utan att dessförinnan ha förvissat sig om att exportören är i besittning av sådana handlingar som visar varornas ursprung. Kan exportören i strid med sina förpliktelser ... inte presentera de nödvändiga handlingarna måste importören bära konsekvenserna härav i form av betalning av tull". I detta mål meddelades dom den 7 december 1993 (Rec. 1993, s. I-6381).

eftersträvade syftet, och nackdelarna med densamma är inte större än fördelarna. [21]

71. Den nationella domstolen har hänvisat till EG-domstolens praxis [22] enligt vilken förbudet mot obehörig vinst till förfång för tredje man anses som en allmän gemenskapsrättslig princip och har anfört att den omständigheten att en godtroende importör åläggs att betala tull strider mot denna princip, eftersom den som brutit mot tullbestämmelserna därigenom erhåller en obehörig vinst.

72. Oberoende av om det finns en sådan allmän princip som den nationella domstolen påstår, anser jag inte att det kan bli tal om obehörig vinst för exportören motsvarande minskningen i den godtroende importörens förmögenhet, eftersom, såsom domstolen även har fastslagit i domen i målet Ciro Acampora [23], importören behåller sin rätt att väcka skadeståndstalan mot exportören och att återkräva de belopp som han betalat.

73. Vad gäller den av den nationella domstolen åberopade "rättviseprincipen", som enligt denna binder förvaltningen och förhindrar att en godtroende importör åläggs "orättvisa skatter" när exportören har överträtt tullbestämmelserna, måste det konstateras att någon sådan överordnad allmän rättsprincip inte existerar i gemenskapsrätten. [24]

74. Jag finner det i alla händelser nödvändigt att understryka följande: 1) Enligt artikel 4.2 c i kommissionens förordning nr 3799/86 om återbetalning eller eftergift av import- eller exporttullar [25], utgör det förhållandet att handlingar inges i syfte att erhålla en gynnsam behandling i tullhänseende av varor som har deklarerats till fri omsättning, när dessa handlingar senare visar sig vara felaktiga, förfalskade, eller ogiltiga med avseende på en sådan gynnsam behandling, även om ingivandet har skett i god tro inte i sig en särskild omständighet som medför att den berörde inte skall anses ha handlat bedrägligt eller ha förfarit grovt oaktsamt; 2) Domstolen har fastslagit att ovannämnda bestämmelse i förordning nr 3799/86 är giltig [26] och inte mer än nödvändigt begränsar den allmänna

21 — Beträffande proportionalitetsprincipen se t. ex. dom av den 11 juli 1989 i mål 265/87, Schräder (Rec. 1989, s. 2237), punkt 21, och domarna av den 4 juli 1996 i mål C-295/94, Hüpeden (REG 1996, s. I-3375), punkt 14, och i mål C-296/94, Pietsch (REG 1996, s. I-3409), punkt 15.

22 — Dom av den 11 juli 1968 i mål 26/67, Danvin mot kommissionen (Rec. 1968, s. 463). Domstolen har i denna dom uttalat att det är fråga om obehörig vinst om någon lider skada i form av en förmögenhetsminskning motsvararande en obehörig vinst för någon annan.

23 — Se fotnot 16 (punkt 8).

24 — I dom av den 13 juli 1962 i de förenade målen 17/61 och 20/61, Klöckner-Werke och Hoesch mot Höga myndigheten i EKSG (Rec. 1962, s. 615) hänvisar domstolen till rättviseprincipen i form av proportionalitetsprincipen. Domstolen fastslog sålunda beträffande Höga myndighetens befogenheter vid utformningen av de finansiella regleringar som denna upprättar för att säkerställa marknadsbalansen att "Höga myndigheten är skyldig att ta hänsyn till de faktiska ekonomiska förhållanden som dessa regleringar skall tillämpas på så att de eftersträvade målen kan uppnås under så gynnsamma förhållanden som möjligt och med minsta möjliga uppoffringar för de berörda företagen. Rättviseprincipen måste dock förenas med rättssäkerhetsprincipen". Domstolen fastslog därefter att de båda principerna måste kombineras på så sätt att de medför minsta möjliga uppoffringar för gemenskapens medborgare.

25 — Förordning 3799/86 som redan nämnts i fotnot 10.

26 — Se dom av den 18 januari 1996 i mål C-446/93, SEIM (REG 1996, s. I-73), punkt 48.

skälighetsklausulen i artikel 13.1 i förordning nr 1430/79. Domstolen hänvisade därvid till sin fasta praxis [27], enligt vilken "granskning i efterhand i stor utsträckning skulle berövas sin nytta, om användningen av felaktiga intyg i sig skulle berättiga beviljandet av en avskrivning". Domstolen tillade [28] att "[e]n motsatt lösning skulle (...) kunna innebära att de ekonomiska operatörerna inte uppmuntrades att vara nitiska och skulle överföra på statskassan den risk som i huvudsak skall bäras av de ekonomiska aktörerna".

75. Den nationella domstolen har även hänvisat till rättssäkerhetsprincipen och har anfört att det strider mot denna princip att i efterhand ålägga en godtroende importör tull.

76. Enligt domstolens fasta praxis [29] kräver hänsynen till rättssäkerhetsprincipen att föreskrifter på grundval av vilka institutionerna utövar sina befogenheter och de enskilda utövar sin näringsverksamhet är klara och tydliga. Jag anser inte att denna princip åsidosätts genom att en godtroende importör åläggs att betala tull i efterhand. Den av gemenskapslagstiftaren införda regleringen rörande uppbörd av tullar i efterhand innehåller uttryckligen möjligheten att utföra undersökning och kontroll i efterhand och att ålägga tull i sådana fall då det har visats att vissa varor rättsstridigt har importerats tullfritt.

77. Den nationella domstolen har slutligen hänvisat till grunden för avtalet, vilken skulle utesluta möjligheten att ålägga en godtroende importör att betala tull i efterhand, eftersom detta väsentligen skulle förändra de förutsättningar som avtalsparterna grundat sin vilja att ingå avtal på.

78. Jag anser att denna hänvisning till grunden för avtalet och avtalsförhållandena endast kan gälla förhållandet mellan importören och exportören. Detta förhållande kan således inte i något fall påverka importörens förhållande till importstatens tullmyndigheter på så sätt att det skulle kunna påverka dennes skyldighet att betala eventuellt i efterhand ålagd importtull.

79. Jag anser därför att det varken strider mot principen om obehörig vinst, proportionalitetsprincipen, rättssäkerhetsprincipen

27 — Se domen i målet SEIM (punkt 44). Se även dom av den 13 november 1984 i de förenade målen 98/83 och 230/83, Van Gend & Loos mot kommissionen (Rec. 1984, s. 3763), punkt 13. Dessutom är det värt att påpeka att domstolen i Van Gend & Loos mot kommissionen (punkt 20) och i dom av den 14 maj 1996 i de förenade målen C-153/94 och C-204/94, Faroe Seafood m. fl. (REG 1996, s. I-2465 angående uppbörd av importtullar i efterhand av tullmyndigheterna i Förenade kungariket för fiskvaror med ursprung i Färöarna har fastslagit (punkt 93) att gäldenären "inte kan grunda berättigade förväntningar avseende certifikatens giltighet på att dessa inledningsvis har godtagits av tullmyndigheterna i en medlemsstat, eftersom den uppgift som dessa har inom ramen för det första godtagandet av deklarationerna inte på något sätt utgör hinder för senare kontroller".

28 — Domen i det i fotnot 26 (punkt 45) nämnda målet SEIM.

29 — Se till exempel dom av den 16 juni 1993 i mål C-325/91, Frankrike mot kommissionen (Rec. 1993, s. I-3283), punkt 26. Se även dom av den 9 februari 1994, kommissionen mot Italien (Rec. 1994, s. I-393), punkt 17.

eller godtrosprincipen att i efterhand ålägga en godtroende importör att betala importtull.

C — *Tredje frågan*

80. Domen av den 7 december 1993 i målet Huygen m. fl. [30] (nedan kallad domen i målet Huygen) rör kärnan i den tredje tolkningsfrågan. I detta mål kunde myndigheterna i importstaten inte fastställa varornas verkliga ursprung. Av domen (punkterna 1 och 2 i domslutet) följer att när myndigheterna i exportstaten meddelar myndigheterna i importstaten, vilka har begärt att en efterföljande kontroll skall göras, att de inte har lyckats fastställa varans verkliga ursprung, är importstatens myndigheter — vad gäller krav på betalning av obetald tull — inte slutgiltigt bundna därav och får beakta andra bevisfakta beträffande varornas ursprung.

81. Enligt den portugisiska regeringen skiljer sig Huygenmålet på flera punkter från förevarande mål, nämligen enligt följande: a) I förevarande fall har de grönländska myndigheterna, utan att göra några förbehåll, svarat att certifikaten EUR.1 skulle ogiltigförklaras; b) När resultatet av kontrollen inte är klart vad beträffar certifikatens giltighet är de undersökningar som importstatens myndigheter kan genomföra inte obligatoriska utan utgör endast en möjlighet för dessa myndigheter; och c) Om domstolen har fattat sitt avgörande på grundval av vissa faktiska omständigheter kan detta avgörande inte automatiskt utvidgas till att omfatta även andra faktiska omständigheter. Den portugisiska regeringen kommer på så sätt fram till slutsatsen att, när de behöriga myndigheterna i exportstaten gentemot de behöriga myndigheterna i importstaten försäkrar att vissa certifikat EUR.1 inte har utfärdats i enlighet med bestämmelserna i bilaga 2 till beslutet, resultaten av kontrollen utan vidare är bindande för myndigheterna i importstaten och inte lämnar något utrymme för dessa myndigheter att göra en skönsmässig bedömning, vilket innebär att det är riktigt att ogiltigförklara certifikaten.

82. Enligt min mening vill den nationella domstolen med denna fråga i huvudsak få klarhet i om tullmyndigheterna i importstaten med hänsyn till beslut 86/283 felaktigt har utgått från att de var definitivt bundna av de uppgifter som de hade fått från exportstatens tullmyndigheter i samband med den efterföljande kontrollen av ursprungscertifikaten EUR.1 som de sistnämnda myndigheterna hade gjort, trots att de tvärtom hade kunnat och varit skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att bestämma varornas verkliga ursprung.

30 — Domen har nämnts i fotnot 20 ovan. Målet rörde en begäran om förhandsavgörande från Hof van Cassatie van België angående en tolkning av det i Bryssel den 22 juli 1972 undertecknade och genom rådets förordning (EEG) 2836/72 av den 19 december 1972 (EGT L 300, 1972, s. 1) på gemenskapens vägnar godkända och ingångna frihandelsavtalet mellan EEG och Österrike, särskilt protokoll nr 3 till detta avtal.

83. I artikel 25.3 i bilaga 2 till beslutet föreskrivs att resultaten av den kontroll av de utfärdade certifikaten EUR.1 som har gjorts på begäran av tullmyndigheterna i den importerande medlemsstaten respektive det importerande landet eller territoriet skall meddelas dessa myndigheter av exportlandets tullmyndigheter inom tre månader. I samma bestämmelse fastslås även att tvister som inte kan biläggas mellan importerande medlemsstats, lands eller territoriums tullmyndigheter och exporterande medlemsstats, lands eller territoriums tullmyndigheter eller som ger upphov till en fråga beträffande tolkningen av bilaga 2 på begäran av myndigheterna i medlemsstaten eller ULT skall hänskjutas till kommittén för ursprungsfrågor som upprättades genom rådets förordning (EEG) nr 802/68. [31]

84. Den möjlighet som de importerande medlemsstaterna har fått att bestrida resultaten av kontrollen och i synnerhet artikel 25.3 i bilaga 2 till beslutet, enligt vilken tvister skall hänskjutas till kommittén för ursprungsfrågor, visar enligt min mening att svaret/meddelandet från importstatens tullmyndigheter — innehållande resultaten av kontrollen — inte automatiskt binder exportstatens tullmyndigheter på så sätt att dessa utan vidare är skyldiga att fatta beslut om uttag av importtull i efterhand på grundval av resultaten av den genomförda kontrollen. Däremot är de bundna därav om de inte hänskjuter saken till kommittén för ursprungsfrågor.

85. Jag anser således att det strider mot de relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelserna, om importstatens tullmyndigheter anser sig skyldiga att fatta beslut på grundval av de konstateranden rörande giltigheten av de certifikat EUR.1 som exportstatens tullmyndigheter har presenterat och vägrar att göra en bedömning av om det finns skäl att bestrida resultaten inför kommittén för ursprungsfrågor. [32]

86. Det är detta som synes ha skett i det förevarande fallet. I begäran om förhandsavgörande sägs nämligen att "la Conferência Final da Alfândega do Porto (kontrollmyndigheten för slutligt bestämmande av tull i Porto) vid mottagandet av meddelandet från

31 — Rådets förordning (EEG) nr 802/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma definitionen av begreppet varors ursprung (EGT L 148, 1968, s. 1; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Denna förordning upphävdes dock genom förordning nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen som redan nämnts i fotnot 6. Vid det datum som exportlandets tullmyndigheter meddelade importlandets tullmyndigheter resultaten av kontrollen, var det emellertid artikel 25.3 i beslutet som gällde, och denna bestämmelse innehöll en möjlighet att hänskjuta alla eventuella tvister till kommittén för ursprungsfrågor.

32 — Att den importerande medlemsstatens tullmyndigheter skall bedöma resultaten av kontrollen för att kunna avgöra om det finns skäl att hänskjuta saken till kommittén för ursprungsfrågor är enligt min mening helt och hållet förenligt med domstolens praxis enligt vilken skyldigheten att fastställa ursprunget för varor som kan komma i åtnjutande av en gynnsam behandling i tullhänseende i princip åvilar myndigheterna i exportstaten och inte tullmyndigheterna i importstaten, då de sistnämnda myndigheterna är skyldiga att godta certifikaten EUR.1 som tullmyndigheterna i exportstaten har utfärdat; se domarna av den 12 juli 1984 i mål 218/83, Les Rapides Savoyards (Rec. 1984, s. 3105), punkt 27, den 5 juli 1994 i mål C-432/92, Anastasiou m. fl. (Rec. 1994, s. I-3087), särskilt punkterna 38 och 39, och den i fotnot 27 ovan nämnda domen av den 14 maj 1996, Faroe Seafood (punkt 18—22). Min uppfattning innebär inte att tullmyndigheterna i importstaten får bortse från resultaten av kontrollen. De har endast möjlighet att analysera dem och, för det fall att de är av annan mening, hänskjuta saken till kommittén för ursprungsfrågor.

de grönländska tullmyndigheterna *ansåg sig bunden av detta meddelande* och utan att vidta några efterforskningar rörande bevis för varornas verkliga ursprung inledde fyra förfaranden avseende uppbörd i efterhand gentemot sökanden som avslutats med utfärdandet av de ifrågasatta slutbeskeden ..." (min kursivering).

D — *Fjärde och femte frågan*

87. Med den fjärde och femte frågan önskar den nationella domstolen att EG-domstolen skall fastslå dels betydelsen av uttrycket "resultaten av kontrollen" i artikel 25.3 i bilaga 2 till beslut 86/283, dels vilken verkan den underrättelse om dessa resultat som tullmyndigheterna i exportstaten skall skicka till tullmyndigheterna i importstaten har.

88. Kommissionen är tveksam till om den fjärde frågan kan tas upp till prövning. Enligt kommissionen har den kontroll som avses i artikel 25.3 i bilaga 2 till beslutet inte ägt rum i det förevarande fallet. Det var inte heller nödvändigt att företa en sådan kontroll, eftersom de grönländska myndigheterna, efter en kontroll på ort och ställe, själva hade konstaterat att de utfärdade certifikaten EUR.1 var ogiltiga. Kommissionen anser därför att denna omständighet gör det tveksamt om denna fråga är relevant för lösningen av tvisten.

89. Jag vill erinra om att enligt de faktiska omständigheterna som den nationella domstolen har lagt till grund för sin bedömning så har tullmyndigheterna i den importerande medlemsstaten begärt att en kontroll skulle göras av de fyra certifikaten EUR.1 som hade utfärdats för lika många partier torsk som redan hade importerats till Portugal. Frågan om den genomförda kontrollen var att anse som en sådan kontroll som avses i denna artikel, det vill säga en kontroll på begäran av tullmyndigheterna i den importerande medlemsstaten, hör till bedömningen av de faktiska omständigheterna i det nationella målet och ankommer därför uteslutande på den nationella domstolen. [33] Då den hänskjutna frågan rör tolkningen av en gemenskapsrättslig föreskrift, vilken principiellt sett inte saknar samband med föremålet för tvisten i den nationella domstolen, anser jag att domstolen är skyldig att besvara den. [34]

90. Den nationella domstolen anser att meddelandet i vilket exportlandets tullmyndigheter begärde att certifikaten EUR.1 skulle ogiltigförklaras inte utgör en underrättelse om resultaten av en i efterhand verkställd kontroll som genomförts på begäran av tullmyndigheterna i importstaten utan endast en upplysning och ställer frågan (punkt 4.3 i begäran om förhandsavgörande) huruvida resultaten av kontrollen måste åtföljas av en detaljerad beskrivning av den kontroll som har genomförts i exportörens lokaler samt innehålla en faktisk och rättslig motivering till varför certifikaten EUR.1 hade utfärdats på ett rättsstridigt sätt.

33 — Se till exempel dom av den 18 oktober 1990 i de förenade målen C-297/88 och C-197/89, Dzodzi (Rec. 1990, s. I-3763), punkt 39.

34 — Se, bland andra, dom av den 16 juli 1992 i mål C-67/91, Asociación Española de Banca Privada m. fl. (Rec. 1992, s. I-4785), punkt 25— 26.

91. Bolaget Pascoal hävdar att slutbeskeden avseende importtullen inte är giltiga på grund av att de saknar motivering. Bolaget har anfört att meddelandet inte innehöll någon redogörelse för vilka omständigheter som föranledde exportlandets tullmyndigheter att ogiltigförklara de omtvistade certifikaten EUR.1. [35] Bolaget har således just på grund av att det inte kände till skälen för ogiltigförklaringen av certifikaten EUR.1 inte kunnat försvara sig mot beslutet av tullmyndigheterna i den importerande medlemsstaten.

92. Kommissionen anser att syftet med den femte tolkningsfrågan är att få reda på om det är möjligt att inleda ett förfarande för uppbörd av importtull i efterhand utan att en sådan kontroll av certifikaten som avses i artikel 25.3 i bilaga 2 till beslutet har genomförts eller i avvaktan på resultaten från en sådan kontroll. Kommissionen anser med andra ord att frågan uppenbarligen går ut på att få klarhet i om en begäran om kontroll eller närmare bestämt mottagandet av resultaten av denna kontroll utgör ett nödvändigt villkor (conditio sine qua non) för ett förfarande för uppbörd av importtull i efterhand. Enligt kommissionen kan denna fråga varken lösas med utgångspunkt i ordalydelsen av de ifrågavarande föreskrifterna eller i deras andemening. Kommissionen anser således att ett förfarande för uppbörd av importtull i efterhand kan inledas — även om det inte föreligger någon sådan kontroll — när tullmyndigheterna i importstaten förfogar över alla uppgifter som är nödvändiga för att inte godta varans angivna ursprung och bortse från det presenterade certifikatet.

93. Det svar som jag har föreslagit på den tredje tolkningsfrågan innehåller även grunden för en lösning på de frågor som jag nu behandlar. Jag vill erinra om att myndigheterna i den importerande medlemsstaten eller landet eller territoriet i enlighet med föreskriften i artikel 25.3 i bilaga 2 till beslutet kan bestrida resultaten av den kontroll av de utfärdade varucertifikaten EUR.1 som den exporterande statens tullmyndigheter har gjort på deras begäran genom att hänskjuta saken till kommittén för ursprungsfrågor, som upprättades genom förordning 802/68, och att de, när de behöriga myndigheterna i importstaten inte använder sig av denna möjlighet, är bundna av resultaten av den kontroll som tullmyndigheterna i den exporterande staten har gjort.

94. Enligt min mening kan importstaten endast använda sig av möjligheten att hänskjuta saken till kommittén för ursprungsfrågor enligt artikel 25.3 i bilaga 2 till beslutet, om meddelandet från tullmyndigheterna i exportstaten är av sådan beskaffenhet att importstaten kan bilda sig en uppfattning om den kan anse resultaten som tillfredsställande och om den känner sig övertygad av dem eller inte. För att detta skall vara möjligt kan tullmyndigheterna i den exporterande staten inte under några omständigheter endast nöja sig med att skicka ett kortfattat svar.

35 — Bolaget Pascoal har åberopat en portugisisk rättsprincip enligt vilken ett beslut i ett skatteärende måste motiveras på ett sådant sätt att den person som det är riktat till kan förstå skälen till varför det har tillkommit. Det krävs således att resultaten av kontrollen innehåller en fullständig motivering som svarar mot denna rättsakt och inte endast ett enkelt beslut eller en slutsats.

95. Resultaten av kontrollen måste enligt min uppfattning göra det möjligt att avgöra om det ifrågasatta varucertifikatet EUR.1 fortfarande gäller för de faktiskt exporterade varorna och följaktligen om varorna verkligen kan komma att omfattas av förmånsreglerna. I artikel 25.3 i bilaga 2 till beslutet uppställs visserligen inga begränsningar vad gäller omfattningen av den information som skall åtfölja resultaten av kontrollen, och denna bestämmelses ratio legis är inte att kontrollera giltigheten av det förvaltningsbeslut genom vilket certifikaten EUR.1 har ogiltigförklarats eller om detta besluts motivering är tillräcklig. Av hänsyn till samarbetet mellan tullmyndigheterna måste resultaten av kontrollen dock vara klart och otvetydigt angivna och göra det möjligt för importstatens tullmyndigheter att avgöra om de kontrollerade certifikaten är giltiga eller inte. Eftersom tullmyndigheterna i importstaten i tveksamma fall har möjlighet att hänskjuta saken till kommittén för ursprungsfrågor, måste meddelandet från tullmyndigheterna i exportstaten innehålla en redogörelse för vilka omständigheter som har varit avgörande för de slutsatser de har dragit, nämligen skälen till varför de ansåg att utfärdandet av certifikaten EUR.1 var ogiltigt. Resultaten av kontrollen måste innehålla en minimianalys, en klar motivering, så att den som det är riktat till kan utnyttja den möjlighet som ifrågavarande föreskrifter erbjuder. Detta villkor är inte uppfyllt om det svar som tullmyndigheterna i exportstaten lämnar är för kortfattat.

96. Jag anser inte att svaret/meddelandet från tullmyndigheterna i exportstaten motsvarar dessa krav i det förevarande fallet. Det var visserligen klart vad gäller frågan om huruvida tullmyndigheterna ansåg att certifikaten var giltiga [36] men innehöll inte några som helst förklaringar beträffande skälen till denna slutsats. Förklaringarna framkom först senare, nämligen då grundrapporten skickades.

97. Med hänsyn till vad som anförts ovan och den analys som föranletts av den tredje frågan, anser jag att ett enkelt meddelande från exportstatens tullmyndigheter inte kan betraktas som en underrättelse av resultaten av kontrollen i den mening som avses i artikel 25.3 i bilaga 2 till beslutet. Det kunde inte heller användas av de behöriga tullmyndigheterna i den importerande medlemsstaten för att inleda och a fortiori slutföra ett förfarande om uppbörd av importtull i efterhand. [37]

36 — I meddelandet anges dels att "kontroller — som har utförts i samarbete med företrädare för kommissionen — *har visat* att vissa varucertifikat som har upprättats på formulär EUR.1 på Grönland inte uppfyller villkoren i bestämmelserna i bilaga 2, om uppnående av ursprungsstatus, till överenskommelsen med utomeuropeiska länder och territorier", dels att exportlandets tullmyndigheter ombad importlandets tullmyndigheter "att tillse, att följande varucertifikat återkallas och ogiltigförklaras" (min kursivering).

37 — Den franska regeringen har anfört att det i punkt 14 ("Resultaten av kontrollen") i det formulär till varucertifikat EUR.1 som finns i underbilaga 5 till bilaga 2 till beslutet räcker med att kryssa för den ruta som finns där för att ange om certifikatet EUR.1 "uppfyller kraven på äkthet och riktighet". Den franska regeringen anser att det är möjligt att besvara en begäran om genomförande av kontroll i efterhand från tullmyndigheterna i importstaten till tullmyndigheterna i exportstaten. Jag anser dock inte att detta argument i sig är tillräckligt för att stödja uppfattningen att lagstiftaren har önskat att en kortfattad anmärkning/ett kortfattat meddelande från tullmyndigheterna i exportstaten är tillräckligt för att ge upphov till rättsverkningar utan att kräva en klar framställning av de omständigheter på vilka slutsatserna är grundade på så sätt att den som berörs därav kan förbereda sitt försvar.

98. Den nationella domstolen har även anfört (punkt 4.4 in fine i begäran om förhandsavgörande) att till och med grundrapporten var ofullständig, eftersom tullmyndigheterna i exportlandet inte med tillräcklig noggrannhet lyckades utröna torskens ursprung, utan endast angav att det inte var fråga om grönländsk torsk. Med hänsyn till ovanstående analys anser jag emellertid, i den mån det av resultaten av kontrollen klart och tydligt framgår varför certifikaten EUR.1 inte utfärdades på ett lagligt sätt, att den underlåtenhet som exportstatens tullmyndigheter har gjort sig skyldiga till inte är av en så avgörande betydelse att den skulle göra grundrapporten som dessa skickade till importstatens tullmyndigheter ogiltig. [38]

99. Den fråga som därefter uppkommer är om och vid vilken tidpunkt importören/deklaranten skall underrättas om resultaten av kontrollen när importören inte kände till under vilka omständigheter som exporten ägde rum och därför förlitade sig på exportören vad gäller riktigheten av de utfärdade varucertifikaten EUR.1 och, efter avslutandet av förfarandet för uppbörd av importtull i efterhand, kanske måste erlägga slutlikvid. Undersökningen av denna fråga är överflödig om det antas att ett enkelt meddelande inte utgör en underrättelse om resultaten av kontrollen. Eftersom denna fråga enligt min mening är av grundläggande betydelse med hänsyn till att den har direkt samband med respekten för rätten till försvar, anser jag att domstolen måste besvara den.

100. Av domstolens fasta praxis [39] följer att "iakttagandet av rätten till försvar i alla förfaranden som inleds mot en person och som kan leda till en rättsakt som går denna person emot utgör en grundläggande gemenskapsrättslig princip som skall säkerställas även i avsaknad av reglering av förfarandet i fråga". Såsom domstolen har understrukit innebär denna princip "ett krav på att de som ett beslut, vilket på ett påtagligt sätt påverkar deras intressen, riktar sig till bereds tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt" och att den skall "tillförsäkra[...] alla rätten att yttra sig innan ett beslut fattas som går dem emot".

101. Den grundläggande skyldigheten att iaktta rätten till försvar, som även åvilar de nationella myndigheterna gentemot berörda personer [40], innebär enligt min mening att importmedlemsstatens tullmyndigheter, innan de avslutar förfarandet för uppbörd av importtull i efterhand, måste bereda en

38 — Det skulle för övrigt vara orimligt att kräva av tullmyndigheterna i exportlandet att dessa inte endast avgör om varan, i det förevarande fallet torsk, härrör från Grönland utan också att de fastställer dess exakta ursprung, eftersom fiske med de nutida ultramoderna metoderna kan äga rum överallt där det finns torsk av samma art som den grönländska torsken.

39 — Se till exempel dom av den 24 oktober 1996 i mål C-32/95 P, kommissionen mot Lisrestal m. fl. (REG 1996, s. I-5373), punkterna 21 och 30. Jämför även domarna av den 29 juni 1994 i mål C-135/92, Fiskano mot kommissionen (Rec. 1994, s. I-2885), punkt 39 och av den 12 februari 1992 i de förenade målen C-48/90 och C-66/90, Nederländerna m. fl. mot kommissionen (Rec. 1992, s. I-565), punkt 44.

40 — Se dom av den 10 november 1993 i mål C-60/92, Otto (Rec. 1993, s. I-5683), punkt 14. Domstolen fastslog att den ifrågavarande principen måste iakttas, det vill säga att de berörda personerna skall garanteras en rätt till försvar när de nationella myndigheterna i nationell rätt genomför regler för förfarandet för tillämpningen av artiklarna 85 och 86 i fördraget.

berörd gäldenär, till exempel en importör/deklarant, tillfälle att inkomma med yttrande, vilket innebär att dessa myndigheter gentemot denna person måste klargöra de viktigaste skälen till varför de anser att de certifikat EUR.1 som denne har presenterat inte kan omfattas av förmånsreglerna.

E — *Sjunde frågan*

102. Med sin sjunde fråga vill den nationella domstolen ha klarhet i, i vad mån importören har möjlighet att åberopa "force majeure" för att förhindra uppbörd av importtull i efterhand, när tullmyndigheterna i exportlandet underlåtit att göra en preventiv kontroll i exportörens lagerlokaler innan de utfärdar varucertifikaten EUR.1 och då det importerande företaget inte kunnat gardera sig mot denna underlåtenhet.

103. Av domstolens fasta praxis framgår att: "då det inte finns några särskilda bestämmelser kan det endast bli fråga om force majeure om verkningarna av den externa orsak som rättssubjekten åberopar är så ofrånkomliga och oundvikliga att det objektivt sett blir omöjligt för de berörda personerna att fullgöra sina skyldigheter". [41] Med force majeure förstås "sådana omständigheter som för den berörde aktören är främmande, ovanliga och oförutsebara, vars följder inte hade kunnat undvikas trots all visad försiktighet, på ett sådant sätt att de offentliga myndigheternas handlande, beroende på omständigheterna, kan utgöra ett fall av force majeure". [42]

104. Av artikel 8.2 i i bilaga II till beslutet framgår att exportstatens myndigheter skall "ha rätt att infordra alla bevishandlingar och utföra alla de kontroller som de anser vara nödvändiga". Exportstatens myndigheter har således inte någon skyldighet att utföra en sådan kontroll, utan en rätt därtill.

105. Med hänsyn till den ovan angivna betydelsen av begreppet force majeure och till vad som föreskrivs i artikel 8.2 i beslutet anser jag att en aktsam näringsidkare bör känna till att tullmyndigheterna i exportstaten endast har rätt att utföra en kontroll och att det, till följd av att systematiska kontroller saknas, för honom således inte kan framstå som en helt oförutsebar omständighet att certifikaten EUR.1 innehåller ett fel.

41 — Se domen i målet Huygen som nämnts ovan i fotnot 20 (punkt 31). Se även dom av den 18 mars 1980 i de förenade målen 154/78, 205/78, 206/78, 226/78 till 228/78, 263/78 och 264/78, 39/79, 31/79, 83/79 samt 85/79, Valsabbia m. fl. mot kommissionen (Rec. 1980, s. 907), punkt 140.

42 — Se bl. a. domen i målet Huygen (punkt 31) och domarna av den 17 december 1970 i mål 11/70, Internationale Handelsgesellschaft (Rec. 1970, s. 1125), punkt 23, av den 22 januari 1986 i mål 266/84, Denkavit France (Rec. 1986, s. 149), punkt 27, av den 7 maj 1991 i mål C-338/89, Organisationen Danske Slagterier (Rec. 1991, s. I-2315), punkt 16, och av den 18 mars 1993 i mål C-50/92, Firma Molkerei-Zentrale Süd (Rec. 1993, s. I-1035), punkt 11.

V — Förslag till avgörande

106. Mot bakgrund av vad som har anförts ovan föreslår jag att de tolkningsfrågor som Tribunal Tributário de Segunda Instância de Lisboa har ställt besvaras enligt följande:

1) Att i efterhand ålägga en importör som var i god tro beträffande giltigheten av varucertifikat EUR.1 — som senare ogiltigförklarats till följd av en efterföljande kontroll att betala importtull — strider varken mot principen om obehörig vinst, proportionalitetsprincipen, rättssäkerhetsprincipen eller godtrosprincipen.

2) Resultaten av en kontroll som exportlandets tullmyndigheter har genomfört med stöd av artikel 25.3 i bilaga 2 i rådets beslut 86/283/EEG av den 30 juni 1986 om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen är inte utan vidare bindande för importlandets tullmyndigheter, eftersom de har möjlighet att bestrida resultaten genom att hänskjuta saken till kommittén för ursprungsfrågor, som upprättades genom rådets förordning (EEG) nr 802/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma definitionen av begreppet varors ursprung.

3) a) Artikel 25.3 i bilaga 2 till rådets beslut 86/283/EEG skall tolkas på så sätt att uttrycket "underrättas om resultaten av kontrollen" avser de slutsatser som tullmyndigheterna i exportstaten kommit fram till, beträffande frågan om huruvida de ifrågasatta varucertifikaten EUR.1 skall omfatta de varor som faktiskt sett har exporterats och om de ifrågavarande varorna verkligen kan komma att omfattas av förmånsreglerna, och som de, tillsammans med

en tydlig redovisning av vad de grundar dessa slutsatser på, skall meddela tullmyndigheterna i importstaten.

b) Innan ett förfarande om uppbörd av importtull i efterhand kan inledas och avslutas av den importerande medlemsstaten, landet eller territoriet måste tullmyndigheterna i exportstaten, inom en frist på tre månader, ha underrättat tullmyndigheterna i importstaten om resultaten av den genomförda kontrollen och delgett importören dessa uppgifter och berett denne tillfälle att yttra sig.

4) Den omständigheten att tullmyndigheterna i exportlandet inte har genomfört någon kontroll före utfärdandet av varucertifikatet EUR.1 — vars ogiltigförklaring har gett upphov till utfärdande av slutbesked i efterhand för importtullen — utgör inte ett fall av force majeure som en importör kan åberopa för att befria sig från sin skyldighet att betala ifrågavarande belopp avseende importtullen.