DOMSTOLENS DOM (ANDEN AFDELING)
AF 12. JULI 1979 [1]

Maggi GmbH mod Hauptzollamt Münster (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Finanzgericht Münster)

»Aktiv forædling — monetære udligningsbeløb«

Sag 260/78

Sammendrag

Landbrug — monetære udligningsbeløb — medlemsstaternes anvendelse heraf — fritagelse på grund af aktiv forædling — ulovlighed
(Kommissionens forordning nr. 1380/75)

Bestemmelserne i Kommissionens forordning nr. 1380/75 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke i samhandelen inden for Fællesskabet kan anvende sine nationale regler om aktiv forædling til at fritage varer, importeret fra en anden medlemsstat, hvor disse er i fri omsætning, for den monetære udligning.

I sag 260/78

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af Finanzgericht Münster er indgivet til Domstolen for i den sag, der verserer for nævnte ret mellem

MAGGI GMBH

og

HAUPTZOLLAMT MÜNSTER

1 — Processprog: Tysk.

intervenient:

OBERFINANZDIREKTION MÜNSTER

at opnå en præjudiciel afgørelse af spørgsmålet, om det er foreneligt med fællesskabsretten, at en medlemsstat i henhold til regler om aktiv forædling fritager varer, som er i fri omsætning i en medlemsstat, fra monetære udligningsbeløb,

afsiger

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af afdelingsformanden Mackenzie Stuart, dommerne M. Sørensen og A. Touffait,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, søgsmålsgrunde og argumenter kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

1. Sagsøger i hovedsagen importerede regelmæssigt sukker fra Frankrig til Tyskland, anvendte det for en fransk ordregivers regning til suppetilberedninger og eksporterede de fremstillede produkter til Frankrig og Belgien.

Ved afgørelse af 9. januar 1974 meddelte sagsøgte, efter sagsøgers ansøgning om fritagelse for sukkerafgift og monetære udligningsbeløb, denne en genkaldelig, fast tilladelse til aktiv forædling med henblik på blanding og emballering af hvidt sukker, bestemt til anvendelse i suppetilberedninger. Ved afgørelse af 20. januar 1975 tilbagekaldte sagsøgte tilladelsen til aktiv forædling med den begrundelse, at den ikke længere var nødvendig, eftersom ordningen for fritagelse af sukkerafgift (»Zuckersteuerbefreiungsordnung«) hjemler mulighed for at fritage importeret sukker, der er bestemt til fremstilling af eksportvarer, fra denne afgift, og eftersom den aktive forædling ikke har til formål at fritage for monetære udligningsbeløb.

Sagsøgte indgav administrativ klage mod denne afgørelse, som blev afvist af intervenienten i hovedsagen. Herefter indbragte sagsøger i hovedsagen sagen til Finanzgericht Münster.

2. Ved kendelse af 6. oktober 1978 udsatte Finanzgericht Münster sagen og anmodede i henhold til EØF-traktatens artikel 177 Domstolen om at træffe præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

»1) Var det den 8. september 1975 principielt foreneligt med fællesskabsretten, især bestemmelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 974/71 af 12. maj 1971 om visse konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skal træffes inden for landbrugssektoren som følge af den midlertidige udvidelse af grænserne for kursudsving i visse medlemsstaters valutaer (EFT 1971 I, s. 231) og Kommissionens forordning nr. 1380/75 af 29. maj 1975 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb (EFT L 139, s. 37) at en medlemsstat i det oprindelige Fællesskab i henhold til nationale reger om aktiv forædling (her: §§ 47 ff i Forbundsrepublikken Tysklands toldlov af 1961 (»Zollgesetz«), sammenholdt med § 2, stk. 1 i lov om opkrævning af afgifter af 1962 (»Abschöpfungserhebungsgesetzes«), i samhandelen inden for Fællesskabet fritog varer i fri omsætning i en anden medlemsstat, for hvilke der ifølge fællesskabsretten ved import skal opkræves monetære udligningsbeløb, for opkrævningen af det monetære udligningsbeløb, på betingelse af, at varerne ikke blev bragt i fri omsætning i importstaten, men blev forarbejdet under toldkontrol og genudført som bestanddele af andre varer til oprindelseslandet eller til en anden medlemsstat?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: var fritagelsen for opkrævning af monetære udligningsbeløb også forenelig med fællesskabsretten, når de nationale regler (her: § 47, stk. 2 i den tyske toldlov) gjorde fritagelsen afhængig af toldmyndighedernes forudgående skønsmæssige afgørelse af, hvorvidt forædleren var pålidelig?

3) Såfremt spørgsmålene 1 og 2 besvares bekræftende: var fritagelsen for opkrævningen af det monetære udligningsbeløb også forenelig med fællesskabsretten, såfremt de nationale regler (her: § 48, stk. 2 i den tyske todlov) gjorde fritagelsen afhængig af toldmyndighedernes forudgående afvejning af forædlerens interesser med interesserne hos de indenlandske producenter i importlandet?«

3. Det fremgår af Finanzgericht's kendelse, at sagsøger i hovedsagen har gjort gældende, at det hverken kan udledes af Kommissionens forordning nr. 1463/73 af 30. maj 973 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb (EFT L 146, s. 1) eller af forordning nr. 1380/75, som afløste denne forordning, hvilke forordninger er nævnt i den administrative klageafgørelse, at det i samhandelen inden for Fællesskabet er ulovligt at anvende proceduren for aktiv forædling med henblik på fritagelse for monetære udligningsbeløb. At aktiv forædling principielt er lovlig inden for de oprindelige EF-

medlemsstater fremgår allerede af Kommissionens forordning nr. 1515/74 af 18. juni 1974 om anvendelse af proceduren for aktiv forædling i samhandelen mellem Fællesskabet i dets oprindelige udstrækning og de nye medlemsstater samt mellem de nye medlemsstater indbyrdes i det tidsrum, hvor opkrævning af told finder sted i denne samhandel (EFT L 163/74, s. 17). Sagsøger i hovedsagen har ved Finanzgericht henvist til den 13. betragtning i forordning nr. 1380/75, som lyder således:

»den i denne forordning fastsatte ordning angår kun produkter, som befinder sig i fri omsætning inden for Fællesskabet; endvidere skal de produkter, for hvilke der ydes et udligningsbeløb, være af en sådan kvalitet, at de kan afsættes under sædvanlige betingelser;«

Efter sagsøgers opfattelse følger det af denne betragtning, at forordningen kun angår produkter, som er omfattet af en procedure for aktiv forædling. Også forordningens artikel 11 sondrer mellem varer, der er bestemt til fri omsætning, og andre varer.

4. Det fremgår endvidere af Finanzgericht's kendelse, at sagsøgte og intervenienten har anført, at forordning nr. 1515/74 ikke finder anvendelse i det forliggende tilfælde, da den omhandler en undtagelsesordning for overgangsperioden i samhandelen med de nye medlemsstater. Ej heller den 13. betragtning i forordning nr. 1380/75 giver grundlag for at antage at den aktive forædling er tilladt, da produkter, som ikke er i fri omsætning inden for Fællesskabet, alene kan være sådanne, der ikke opfylder betingelserne i EØF-traktatens artikel 9, stk. 2. Den vare, der hidrører fra en medlemsstat, befinder sig derimod i en af de i traktatens artikel 9, stk. 2 beskrevne situationer.

5. I sin forelæggelseskendelse bemærker Finanzgericht, at spørgsmålet, om det er lovligt at bevilge en procedure for aktiv forædling i samhandelen inden for Fællesskabet med henblik på fritagelse for monetære udligningsbeløb, ikke er udtrykkeligt reguleret i de pågældende EØF-forordninger.

Endvidere anfører den, at artiklerne 7-15 i forordning nr. 1380/75, som regulerer samhandelen inden for Fællesskabet, i modsætning til artikel 6, som gælder for samhandelen med tredjelande, ikke indeholder nogen generel henvisning til bestemmelserne om opkrævning af told, hvortil muligvis også de nationale lovbestemmelser om aktiv forædling hører. Artikel 8, stk. 5, jf. stk. 1, henviser alene til toldbestemmelserne med henblik på fastsættelse af satsen for det monetære udligningsbeløb. Herved opstår der ifølge Finanzgericht det spørgsmål, om det modsætningsvis kan sluttes, at de nationale toldbestemmelser ikke generelt finder anvendelse på samhandelen inden for Fællesskabet.

Finanzgericht fortsætter:

»Det er desuden tvivlsomt, om en medlemsstats tilladelse til en procedure for aktiv forædling i samhandelen inden for Fællesskabet og dermed fritagelsen for opkrævningen af det monetære udligningsbeløb er forenelig med indholdet og formålet med de nævnte EØF-forordninger. Formålet med det monetære

udligningsbeløb er i det væsentlige at udligne virkningen af forskellen mellem medlemsstaternes effektive vekselkurser og den officielle paritet på bestemte varers priser, og at stabilisere priserne målt i national valuta i samhandelen (jf. betragtningerne til forordning (EØF) nr. 974/71). Dette formål omfatter ikke blot samhandelen med varer, der bringes i fri omsætning i importstaten, men også samhandelen med sådanne varer, der bliver forarbejdet i importstaten under toldkontrol og reeksporteret som bestanddele af andre varer til oprindelseslandet eller en anden medlemsstat . . .«

En medlemsstats fritagelse for opkrævning af det monetære udligningsbeløb i henhold til nationale lovbestemmelser om proceduren for aktiv forædling giver også anledning til betænkeligheder, fordi den ensartede anvendelse af fællesskabsretten herved kunne blive bragt i fare (jf. herom Domstolens domme af 11. februar 1971, sag 39/70, Sml. 1971, s. 5; af 6. juni 1972, sag 94/71, Rec. 1972, s. 307 ff; af 15. december 1971, forenede sager 51-54/71, Sml. 1971, s. 331; af 14. marts 1973, sag 57/72, Sml. 1973, s. 321 ff, 342, 343). Den ensartede anvendelse af fællesskabsretten vil herved kunne blive bragt i fare, fordi EØF-medlemsstaternes nationale lovbestemmelser om proceduren for aktiv forædling — ofte i væsentligt omfang — er forskellige (jg. betragtningerne til Rådets direktiv af 4. marts 1969 om harmonisering af lovgivning om aktiv forædling EFT 1969 I, s. 69) . . .«.

6. Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens justitskontor den 13. december 1978.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der afgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede, juridisk konsulent P. Kalbe, bistået af advokat A. Stockburger, Frankfurt am Main. Ved skrivelse af 14. juni 1979 har Kommissionen meddelt Domstolen, at den har udpeget sin juridiske konsulent Peter Gilsdorf og advokat Stockburger som befuldmægtigede.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Ved kendelse af 28. marts 1979 har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1, besluttet at henvise sagen til anden afdeling.

II — Skriftlige indlæg fra Kommissionen

Kommissionen anfører, at den uden videre følger af de pågældende fællesskabsretlige bestemmelsers ordlyd, at proceduren for aktiv forædling med henblik på fritagelse for monetære udligningsbeløb ikke var lovlig i samhandelen mellem medlemsstaterne i det oprindelige Fællesskab. Det bestemmes således i Rådets basisforordning nr. 974/71, sammenholdt med Rådets forordning nr. 2746/72 af 19. december 1972 (1972 (28. december), L 291, s. 20), som ændrede førstnævnte, at samtlige varebevægelser over grænserne er underkastet monetære udligningsbeløb, uanset om varen angår medlemsstater eller tredjelande (artikel 1, stk. 1). Der er ikke foreskrevet nogen undtagelse fra denne regel.

Ej heller i forordning nr. 1380/75, som var i kraft i den pågældende periode, og som indeholder gennemførelsesbestemmelserne til forordning nr. 974/71, fandtes nogen undtagelse fra reglen om, at der skulle anvendes monetære udligningsbeløb på samtlige varebevægelser:

artikel 6 henviser, for så vidt angår samhandelen med tredjelande, udtrykkeligt til bestemmelserne om opkrævning af told eller importagifter, og foreskriver, at disse også skal anvendes på monetære udligningsbeløb. I afsnit III, som handler om anvendelse af monetære udligningsbeløb i samhandelen inden for Fællesskabet, findes der ingen sådan henvisning til toldbestemmelserne. Det er kun enkelte toldbestemmelser, der kan anvendes analogt.

Kommissionen mener, at dens opfattelse støttes af retspolitiske overvejelser. For det første fremhæver den, at det efter gennemførelsen af den europæiske toldunion var nødvendigt, ved indførelsen af den monetære udligningsordning, at begrænse de hindringer for de frie varebevægelser inden for det oprindelige fælleskabsområde, som ordningen ikke kunne undgå at medføre, til et minimum. Havde fællesskabslovgiver ønsket at genindføre proceduren for aktiv forædling inden for rammerne af de monetære udligningsbeløb skulle den monetære udligningsordning have været udstyret med supplerende toldregler vedrørende samhandelen med de oprindelige medlemsstater. En sådan beslutning ville have været uforenelig med traktatens artikel 9, stk. 2.

For det andet anfører Kommissionen, at de gældende regler om den aktive forædling ikke kunne anvendes på den monetære udligning, men at der i givet fald måtte vedtages nye regler om monetær udligning. Den understreger, at Rådets basisdirektiv af 4. marts 1969 (EFT 1969 I, s. 69) udelukkende angår varer, som ikke er i fri omsætning inden for Fællesskabet. Anvendelsen af direktivets regler på den monetære udligning mellen de oprindelige medlemsstater, ville have fordret en ny definition af begrebet frie varebevægelser mellem medlemsstaterne. En sådan definition findes imidlertid ikke.

Kommissionen anfører for det tredje, at proceduren for aktiv forædling nødvendigvis måtte omfatte alle produkter, hvis den skulle have været genindført i samhandelen mellem de oprindelige medlemsstater. Der kan imidlertid højst anerkendes et økonomisk behov i de tilfælde, hvor der anvendes et udligningsbeløb på basisproduktet, men ikke på det reeksporterede og forædlede produkt. I sådanne tilfælde ville det medføre konkurrenceforvridninger og en geografisk forfordeling, som Fællesskabet ikke under nogen omstændigheder kan tolerere, om man tillod aktiv forædling med henblik på at fritage den erhvervsdrivende for den monetære udligning. Overalt, hvor der anvendes monetær udligning på basisprodukter fra de oprindelige medlemsstater, men ikke på de forædlede produkter, der fremstilles på grundlag heraf, for de råstoffer, der hidrører fra medlemsstater med en svag valuta, i forhold til råstoffer hidrørende fra medlemsstater med en stærk valuta — i hvert fald for de forarbejdere, som er bosat i lande med en stærk valuta — prisfordele, som undertiden er umulige at indhente, såfremt disse i kraft af den aktive forædling kan undgå at betale monetære udligningsbeløb.

At den monetære udligningsordning også gælder proceduren for aktiv forædling i handelen med tredjelande følger indirekte af artikel 1 i Kommissionens forordning nr. 1947/78 af 3. august 1978 om en ændring af forordning nr. 1380/75 (EFT L 221/78, s. 14), hvorved der blev føjet en ny artikel 6a til artikel 6 i forordning nr. 1380/75, om anvendelsen af den monetære udligning ved en procedure for aktiv forædling. Dette problem er ikke opstået i samhandelen

inden for Fællesskabet af den simple grund, at proceduren for aktiv forædling her ikke findes som bestanddel af den monetære udligning.

Endelig fastslår Kommissionen, at det ikke er nødvendigt at besvare det andet og tredje spørgsmål, da de alene er stillet for det tilfælde, at det første spørgsmål besvares bekræftende.

III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 21. juni er der afgivet indlæg til Kommissionen, repræsenteret af sin befuldmægtigede, juridisk konsulent Peter Gilsdorf.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i samme retsmøde.

Præmisser

1 Ved kendelse af 6. oktober 1978, indgået til Domstolen den 13. december 1978, har Finanzgericht Münster i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Var det den 8. september 1975 principielt foreneligt med fællesskabsretten, især bestemmelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 974/71 af 12. maj 1971 om visse konjunkturpolitiske foranstaltninger, der skal træffes inden for landbrugssektoren som følge af den midlertidige udvidelse af grænserne for kursudsving i visse medlemsstaters valutaer (EFT 1971 I, s. 231) og Kommissionens forordning nr. 1380/75 af 29. maj 1975 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb (EFT L 139, s. 37) at en medlemsstat i det oprindelige Fællesskab i henhold til nationale regler om aktiv forædling (her: §§ 47 ff i Forbundsrepublikken Tysklands toldlov af 1961 (»Zollgesetz«), sammenholdt med § 2, stk. 1 i lov om opkrævning af afgifter af 1962 (»Abschöpfungserhebungsgesetzes«), i samhandelen inden for Fællesskabet fritog varer i fri omsætning i en anden medlemsstat, for hvilke der ifølge fællesskabsretten ved import skal opkræves monetære udligningsbeløb , for opkrævningen af det monetære udligningsbeløb, på betingelse af, at varerne ikke blev bragt i fri omsætning i importstaten, men blev forarbejdet under toldkontrol og genudført som bestanddele af andre varer til oprindelseslandet eller til en anden medlemsstat?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: var fritagelsen for opkrævning af monetære udligningsbeløb også forenelig med fællesskabsretten, når de nationale regler (her: § 47, stk. 2 i den tyske toldlov) gjorde fritagelsen afhængig af toldmyndighedernes forudgående skønsmæssige afgørelse af, hvorvidt forædleren var pålidelig?

3) Såfremt spørgsmålene 1 og 2 bekræftende: var fritagelsen for opkrævningen af det monetære udligningsbeløb også forenelig med fællesskabsretten, såfremt de nationale regler (her: § 48, stk. 2 i den tyske toldlov) gjorde fritagelsen afhængig af toldmyndighedernes forudgående afvejning af forædlerens interesser med interesserne hos de indenlandske producenter i importlandet?«

2 Disse spørgsmål er stillet i en retssag mellem de tyske toldmyndigheder og en tysk virksomhed, som i 1975 fik afslag på en ansøgning om tilladelse til aktiv forædling af visse mængder sukker, der var importeret fra Frankrig, og som skulle anvendes ved fremstillingen af suppetilberedninger, bestemt til eksport til Frankrig og Belgien. Ansøgningen om tilladelse til aktiv forædling var blevet indgivet med det formål at få fritaget sukkeret for opkrævning af monetære udligningsbeløb ved import, fordi der ikke blev udbetalt noget udligningsbeløb til slutproduktet ved eksport.

3 Med henblik på besvarelsen af det stillede spørgsmål er det nødvendigt først at undersøge bestemmelserne i Kommissionens forordning nr. 1380/75 af 29. maj 1975 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb (EFT L 139, s. 37), som trådte i kraft den 1. juni 1975, jf. forordningens artikel 21.

4 De nærmere regler for anvendelse af monetære udligningsbeløb i samhandelen med tredjelande findes i forordningens afsnit II (artikel 6), mens reglerne vedrørende samhandelen inden for Fællesskabet findes i afsnit III (artiklerne 7-15). Artikel 6 foreskriver, at bestemmelserne vedrørende opkrævning af told anvendes på monetære udligningsbeløb i samhandelen med tredjelande, mens afsnit III ikke indeholder nogen tilsvarende bestemmelse. Der findes visse særlige toldbestemmelser for samhandelen inden for Fællesskabet.

5 Denne bogstavelige fortolkning af bestemmelserne stemmer overens med lovgivers hensigter. Kommissionens repræsentant har under sagen ved Domstolen forklaret, at proceduren for aktiv forædling havde mistet sin berettigelse i samhandelen inden for Fællesskabet da toldunionen var gennemført, hvorefter Kommissionen ønskede at sikre, at proceduren ikke blev taget op igen ved indførelsen af den monetære udligningsordning. Det fremgår i øvrigt af artikel 2 i Rådets direktiv nr. 69/73 af 4. marts 1969 om harmonisering af lovgivning om aktiv forædling (EFT 1969 I, s. 69), at proceduren ikke finder anvendelse på varer, som er i fri omsætning i medlemsstaterne. Havde man ønsket at genindføre proceduren indenfor rammerne af den monetære udligningsordning, skulle der have været vedtaget særlige bestemmelser.

6 Desuden har Kommissionen fremhævet, at der ikke er noget reelt økonomisk behov for at fritage importøren fra monetære udligningsbeløb i tilfælde som det foreliggende, idet Kommissionen følger den regel, at den monetære udligningsordning også finder anvendelse på følgeprodukter, såfremt andelen af de råstoffer, som er omfattet af denne ordning, overstiger en rimelig størrelse.

7 Under hensyn til det anførte må svaret på det første spørgsmål være, at bestemmelserne i Kommissionens forordning nr. 1380/75 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke i samhandelen inden for Fællesskabet kan anvende sine nationale regler om aktiv forædling til at fritage varer, importeret fra en anden medlemsstat, hvor disse er i fri omsætning, for den monetære udligning.

8 Denne besvarelse af det første spørgsmål gør en besvarelse af det andet og tredje spørgsmål overflødig.

Vedrørende sagens omkostninger

9 De udgifter, som 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 (anden afdeling)

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af Finanzgericht Münster ved kendelse af 6. oktober 1978, for ret:

Bestemmelserne i Kommissionens forordning nr. 1380/75 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke i samhandelen inden for Fællesskabet kan anvende sine nationale regler om aktiv forædling til at fritage varer, importeret fra en anden medlemsstat, hvor disse er i fri omsætning, for den monetære udligning.

Mackenzie Stuart Sørensen Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. juli 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 21. JUNI 1979 [1]

Høje Ret.

Om den præjudicielle anmodning, indgivet af Finanzgericht Münster, hvortil kun Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har afgivet skriftligt og mundligt indlæg, er det efter min opfattelse tilstrækkeligt at bemærke, at jeg finder Kommissionens argumentation

1 — Oversat fra tysk.