FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT VERICA TRSTENJAK

föredraget den 13 mars 2008 [1]

Innehållsförteckning

I — Inledning ..... I - 6140

II — Tillämpliga bestämmelser ..... I - 6141

III — De faktiska omständigheterna och förfarandet ..... I - 6142

A — De faktiska omständigheterna i målet vid förstainstansrätten ..... I - 6142

B — Förfarandet vid förstainstansrätten och den överklagade domen ..... I - 6145

1. Den första grunden ..... I - 6145

2. Den andra grunden ..... I - 6146

3. Den tredje grunden ..... I - 6148

4. Yrkandet om åtgärder för processledning och bevisupptagning ..... I - 6148

C — Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden ..... I - 6149

D — Grunder som har åberopats till stöd för överklagandet samt parternas argument ..... I - 6150

IV — Rättslig bedömning ..... I - 6154

A — Inledande synpunkter ..... I - 6154

1. Materiellt rättsliga synpunkter ..... I - 6154

2. Processrättsliga överväganden ..... I - 6156

B — Bedömning av grunderna för överklagandet ..... I - 6157

1 — Originalspråk: tyska.

1. Den första grunden: Åsidosättande av principen om uppgiftsfördelning mellan export- och importland ..... I - 6157

a) Uppgiftsfördelning mellan export- och importland ..... I - 6157

b) Frågan huruvida ett oegentligt handlande av myndigheterna i exportstaten motiverar en annorlunda bedömning ..... I - 6159

2. Den andra grunden: Åsidosättande av rätten till insyn i akten eller övriga rättigheter till försvar ..... I - 6161

3. Den tredje grunden: Fördelning av bevisbördan ..... I - 6166

4. Fjärde grunden: Avstående från processledande åtgärd för bevisupptagning ..... I - 6170

5. Femte grunden: Rättslig klassificering av handlingar/omständigheter vad gäller de turkiska myndigheternas och kommissionens påstådda åsidosättanden ..... I - 6171

a) De turkiska myndigheternas påstådda åsidosättanden ..... I - 6171

i) Bedömning av de 32 omtvistade varucertifikaten A.TR.1. som förfalskningar ..... I - 6171

ii) Varucertifikat A.TR.1 WVB D 437214 ..... I - 6172

iii) De turkiska tullmyndigheternas åsidosättande vad gäller stämpeln ..... I - 6172

iv) De turkiska myndigheternas åsidosättande vad gäller registrering av officiella handlingar ..... I - 6172

v) De turkiska myndigheternas åsidosättande genom medverkan vid utfärdandet av oriktiga varucertifikat ..... I - 6173

vi) De turkiska myndigheternas åsidosättanden inom ramen för administrativt samarbete ..... I - 6173

vii) De turkiska myndigheternas åsidosättande på grund av andra omständigheter och äventyrandet av undersökningar i Mersin .. I - 6174

b) Kommissionens påstådda åsidosättande ..... I - 6174

i) Åsidosättande vid övervakningen av förmånsbehandlingen i förhållande till Turkiet ..... I - 6174

ii) Åsidosättanden genom underlåtenhet att sända avtryck av stämplar ..... I - 6175

iii) Åsidosättande av en skyldighet att i tid varna importörerna .... I - 6176

iv) Åsidosättande vid fastställelsen och bedömningen av de faktiska omständigheterna vid utredningarna i Turkiet ..... I - 6178

c) Slutsats i denna del ..... I - 6178

6. Sjätte grunden: Kommissionens underlåtenhet att vända sig till tullkommittén/associeringsrådet ..... I - 6178

7. Sjunde grunden: Felbedömning av klagandens berättigade intresse avseende A.TR.1 WVB D 437214 ..... I - 6179

8. Åttonde grunden: Skälighets- och riskavvägning ..... I - 6181

9. Nionde grunden: Åsidosättande av artikel 220.2 b i tullkodexen ..... I - 6182

V — Resultat av analysen ..... I - 6184

VI — Rättegångskostnader ..... I - 6184

VII — Förslag till avgörande ..... I - 6184

I — Inledning

1. I förevarande mål har Europeiska gemenskapernas domstol att ta ställning till ett överklagande som har ingetts av bolaget CAS SpA mot den dom som förstainstansrätten meddelade den 6 februari 2007 i målet CAS SpA mot kommissionen. [2] Klaganden som var sökande i målet vid förstainstansrätten (nedan kallad klaganden) har yrkat att denna dom skall upphävas, eftersom förstainstansrätten godkände kommissionens beslut av den 18 oktober 2002 (REC 10/01, nedan kallat det angripna beslutet) att avslå klagandens ansökan om återbetalning av importtullar som uppgick till ett belopp av 1 702 340,25 euro vad gäller 32 av totalt 48 inlämnade importdeklarationer och; följaktligen; ogillade dess talan om delvis ogiltigförklaring av beslutet.

2 — Dom av den 6 februari 2007 i mål T-23/03 (REG 2007, s. II-289, nedan kallad den överklagade domen).

II — Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna om eftergift av tull

2. Artikel 239 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4) (nedan kallad tullkodexen) innehåller följande föreskrifter angående rätten till eftergift av tull:

”Import- eller exporttullar får … efterges i … fall … vilka … följer av omständigheter vid vilka varken oriktigheter eller uppenbar vårdslöshet kan tillskrivas den person det gäller. De fall vid vilka denna bestämmelse får tillämpas och de närmare reglerna för förfarandet fastställs enligt kommittéförfarandet. …”

3. Artikel 905.1 i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning nr 2913/92 (EGT L 253, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 10, s. 1) (nedan kallad tillämpningsförordningen för tullkodexen) innehåller följande bestämmelser:

”Om den beslutande tullmyndighet till vilken en ansökan om återbetalning eller eftergift enligt artikel 239.2 i [tull]kodexen har ingivits inte kan fatta ett beslut på grundval av artikel 899, men ansökan är bestyrkt med bevis som kan ge upphov till en särskild situation till följd av omständigheter under vilka inget bedrägeri eller klar försumlighet kan tillskrivas personen i fråga, skall den medlemsstat som denna myndighet tillhör överlämna ärendet till kommissionen för ett avgörande enligt det förfarande som fastställs i artik[larna] 906–909.

…”

4. Artikel 904 c i tillämpningsförordningen för tullkodexen har följande lydelse:

”Importtullar skall inte återbetalas eller efterges, om de enda grunder som ansökan om återbetalning eller eftergift baserar sig på, alltefter omständigheterna, är

…

c) ingivande av handlingar, som sedan visar sig vara förfalskade eller inte giltiga för det ändamålet, för att erhålla förmånsbehandling i tullhänseende av varor som deklarerats för övergång till fri omsättning, även om dessa handlingar ingivits i god tro.”

5. Artikel 236 i tullkodexen har följande lydelse:

”Import- eller exporttullar skall återbetalas i den utsträckning som det fastställs att tullbeloppet då tullen betalades inte var det som lagligen skulle betalas eller att beloppet har bokförts i strid med artikel 220.2.

Import- eller exporttullar skall efterges i den utsträckning som det fastställs att tullbeloppet då tullen bokfördes inte var det som lagligen skulle betalas eller att beloppet har bokförts i strid med artikel 220.2.

Ingen återbetalning eller eftergift skall beviljas när de omständigheter som medförde betalning eller bokföring av ett belopp som inte var det som lagligen skulle betalas är en följd av en medveten handling av den person det gäller.

…”

6. I artikel 220.2 b i tullkodexen föreskrivs att bokföring inte skall ske i efterhand när det rätta tullbeloppet inte har bokförts på grund av ett misstag från tullmyndigheternas sida och gäldenären inte rimligen kunde ha upptäckt detta, eftersom denne för sin del handlat i god tro och följt bestämmelserna i den gällande lagstiftningen i fråga om tulldeklarationen.

III — De faktiska omständigheterna och förfarandet

A — *De faktiska omständigheterna i målet vid förstainstansrätten*

7. Klaganden är ett italienskt bolag som till 95,1 procent ägs av bolaget Steinhauser GmbH (nedan kallat Steinhauser) med säte i Ravensburg (Tyskland). Klagandens verksamhet består huvudsakligen i förädling av importerade fruktjuicekoncentrat och klaganden ägnar sig även åt import av dessa varor till Italien. Affärsförbindelserna med de utländska leverantörerna handhas främst av Steinhauser.

8. Enligt förstainstansrättens redogörelse för de faktiska omständigheterna förde

bolaget mellan den 5 april 1995 och den 20 november 1997 ut importerat äppel- och päronjuicekoncentrat, med Turkiet som deklarerat ursprungsland, för fri omsättning på gemenskapsmarknaden. Importen till gemenskapen av detta slags varor gjordes med användning av varucertifikat A.TR.1, och varorna befriades således från importtullar enligt associeringsavtalet och tilläggsprotokollet.

9. I enlighet med artikel 29 i beslut nr 1/95 genomförde tullmyndigheten i Ravenna (Italien) en granskning i efterhand av handlingarna för att kontrollera äktheten av det varucertifikat A.TR.1 D 141591 som klaganden företett vid en av de importtransaktioner som ägt rum mellan den 5 april 1995 och den 20 november 1997. I enlighet med de bestämmelser som reglerar dessa frågor sändes begäran om kontroll av nämnda varucertifikats äkthet till de turkiska myndigheterna.

10. Genom skrivelse av den 15 maj 1998 underrättade de turkiska myndigheterna tullmyndigheterna i Ravenna om att kontrollen hade visat att det aktuella varucertifikatet inte var äkta, eftersom det inte hade utfärdats av de turkiska tullmyndigheterna. De meddelade vidare att ytterligare kontroller skulle komma att utföras.

11. De italienska myndigheterna genomförde följaktligen en granskning i efterhand av de 103 varucertifikat A.TR.1 som klaganden företett i samband med olika importtransaktioner.

12. Genom skrivelse av den 10 juli 1998 underrättade Republiken Turkiets ständiga representation vid Europeiska unionen (nedan kallad Turkiets ständiga representation) kommissionen om att varucertifikat A.TR.1 rörande export från det turkiska bolaget Akman till Italien, som klaganden ingett och som angavs i bilagan till nämnda skrivelse, var falska (”false”). Kommissionen vidarebefordrade denna skrivelse till de italienska tullmyndigheterna genom skrivelse av den 20 juli 1998.

13. Mellan den 12 och den 15 oktober 1998 liksom den 30 november och den 2 december 1998 genomförde kommissionens enhet för samordning av bedrägeribekämpning (UCLAF, som föregick OLAF) inspektioner i Turkiet.

14. Genom skrivelse av den 8 mars 1999 underrättade Turkiets ständiga representation tullmyndigheterna i Ravenna om att 32 varucertifikat AT.R.1 som klaganden ingett (nedan kallade de omtvistade varucertifikaten), däribland 18 varucertifikat som angetts i bilagan till skrivelsen av den 10 juli 1998, varken hade utfärdats eller godkänts av de turkiska myndigheterna.

15. De italienska tullmyndigheterna ansåg att det framgick av skriftväxlingen mellan dessa myndigheter själva, kommissionen, UCLAF och de turkiska myndigheterna att de sistnämnda var av den uppfattningen att 48 varucertifikat A.TR.1, däribland de omtvistade varucertifikaten, avseende export till Italien som klaganden genomfört via det turkiska bolaget Akman, antingen var falska eller oriktiga. De 32 omtvistade varucertifikaten (vilka motsvarade tullavgifter med ett sammanlagt belopp av 3 296 190 371 ITL (italienska lire), det vill säga 1 702 340,25 euro) hade bedömts vara falska, eftersom de varken hade utfärdats eller godkänts av de turkiska tullkontoren. De övriga 16 varucertifikaten (vilka motsvarade tullavgifter med ett sammanlagt belopp på 1 904 763 758 ITL, det vill säga 983 728,38 euro), hade däremot ansetts ogiltiga, trots att de utfärdats av de turkiska tullmyndigheterna, eftersom de berörda varorna inte hade ursprung i Turkiet. Eftersom samtliga 48 varucertifikat hade bedömts vara antingen falska eller ogiltiga kunde de varor som omfattades av dessa certifikat inte medges sådan förmånsbehandling som tillämpades beträffande import av turkiska jordbruksprodukter. Den italienska tullförvaltningen krävde följaktligen att klaganden skulle betala tull med ett sammanlagt belopp av 5 200 954 129 ITL, det vill säga 2 686 068,63 euro.

16. Genom skrivelse av den 28 mars 2000 till tullmyndigheten i Ravenna ansökte klaganden, med åberopande av artiklarna 220.2 b, 236 och 239 i tullkodexen, om att bokföring inte skulle ske i efterhand och att de krävda importtullarna skulle återbetalas. Till stöd för denna ansökan anförde klaganden att denne handlat i god tro, att de behöriga myndigheterna begått misstag som klaganden rimligen inte kunde ha upptäckt samt att de åsidosatt sina skyldigheter.

17. Genom skrivelse av den 30 november 2001 begärde Republiken Italien att kommissionen skulle avgöra huruvida det fanns skäl att enligt artikel 220.2 b i tullkodexen avstå från att i efterhand bokföra de importtullar som avkrävts klaganden eller att bevilja återbetalning av dem enligt artikel 239 i tullkodexen.

18. Kommissionen anmodade genom skrivelse av den 3 juni 2002 de italienska myndigheterna att inkomma med vissa kompletterande upplysningar. De italienska myndigheterna efterkom denna begäran genom skrivelse av den 7 juni 2002.

19. Kommissionen underrättade genom skrivelse av den 25 juli 2002 klaganden om att den inte avsåg att bifalla dennes ansökan. Kommissionen uppmanade innan den fattade ett slutligt beslut likväl klaganden att inkomma med eventuella synpunkter och att ta del av icke sekretessbelagda handlingar. Företrädare för klaganden tog den 6 augusti 2002 del av den administrativa

ärendeakten i kommissionens lokaler. De bekräftade även skriftligen att de tagit del av de handlingar som nämndes i bilagan till detta intyg.

20. Klaganden ingav ett yttrande till kommissionen genom skrivelse av den 15 augusti 2002. Klaganden uppgav därvid bland annat att den vidhöll sin ståndpunkt att de behöriga tullmyndigheterna aktivt begått misstag som klaganden rimligen inte kunde ha upptäckt. Dessa misstag kunde enligt klaganden även likställas med ett sådant åsidosättande som kan ge upphov till en särskild situation, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen.

21. Den 18 oktober 2002 antog kommissionen det angripna beslutet, vilket delgavs klaganden den 21 november 2002. Kommissionen slog inledningsvis fast att det fanns skäl att bokföra de importtullar som ansökan avsåg. Därefter slog kommissionen emellertid fast att det fanns skäl att bevilja ansökan om återbetalning av de importtullar som var hänförliga till de 16 ogiltiga varucertifikaten, eftersom klaganden vad dem beträffar befann sig i en särskild situation, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen. Vad gäller de 32 omtvistade varucertifikaten slog kommissionen däremot fast att de omständigheter som klaganden åberopat inte kunde ge upphov till en särskild situation, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen. Kommissionen slog följaktligen i artikel 2 i det angripna beslutet fast att det saknades skäl att återbetala den tull som var hänförlig till dessa certifikat och som uppgick till ett belopp på 1 702 340,25 euro.

B — *Förfarandet vid förstainstansrätten och den överklagade domen*

22. Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 29 januari 2003 väckte klaganden talan mot kommissionen och yrkade att artikel 2 i det angripna beslutet skulle ogiltigförklaras. Till stöd för sina yrkanden anförde klaganden tre grunder vilka avser för det första ett åsidosättande av rätten till försvar, för det andra ett åsidosättande av artikel 239 i tullkodexen och, för det tredje, ett åsidosättande av artikel 220.2 b i tullkodexen.

23. Kommissionen yrkade att förstainstansrätten skulle ogilla talan, och förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.

24. Förstainstansrätten ogillade talan i dess helhet.

1. Den första grunden

25. Klaganden har genom sin första grund gjort gällande att dess rätt till försvar har åsidosatts under det administrativa förfarandet. Klaganden har anfört att den visserligen har haft tillgång till den akt som innehåller de handlingar på vilka kommissionen grundade det angripna beslutet men att den

inte har haft tillgång till sådana handlingar som har varit av avgörande betydelse för kommissionens helhetsbedömning av situationen.

26. Förstainstansrätten lämnade talan utan bifall avseende den första grunden och fastställde i punkt 88 i den överklagade domen att principen om rätten till försvar på detta område enbart innebär att den berörda personen skall beredas tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt beträffande de omständigheter, inbegripet handlingar, som kommissionen har anfört mot honom för att motivera sitt beslut och att det däremot inte krävs att kommissionen på eget initiativ ger tillgång till samtliga handlingar som eventuellt har ett samband med det ärende som kommissionen handlägger med anledning av en ansökan om eftergift.

27. I punkt 92 i den överklagade domen fastställde förstainstansrätten att den omständigheten att de handlingar som klaganden inte har kunnat ta del av under det administrativa förfarandet inte uttryckligen omnämnts i det angripna beslutet inte utesluter att vissa av dem kan ha legat till grund för det angripna beslutet. Det kan inte anses att detta är fallet beträffande hela den omfattande skriftväxling till vilken klaganden har hänvisat, eftersom åtminstone en del av dessa handlingar utgör handlingar som endast har samband med de bakomliggande omständigheterna i ärendet. Vad gäller de handlingar som har ”samband med de bakomliggande omständigheterna” har förstainstansrätten fastställt att den omständigheten att handlingar som inte har legat till grund för det angripna beslutet eventuellt inte har delgetts saknar betydelse, eftersom sådana handlingar hur som helst inte kan ha någon inverkan på det angripna beslutet. Den första grunden saknar följaktligen verkan och skall lämnas utan avseende i den mån som den avser underlåtenheten att ge tillgång till sådana handlingar.

28. Vad gäller de handlingar till vilka kommissionen har hänvisat för att motivera det omtvistade beslutet har förstainstansrätten i punkterna 98–100 i den överklagade domen fastställt att klaganden tog del av ärendeakten i kommissionens lokaler och undertecknade ett intyg i vilket den uttryckligen bekräftade att den haft tillgång till samtliga handlingar som har ett direkt och indirekt samband med det omtvistade ärendet. En förteckning över alla de handlingar som klagandens företrädare haft tillgång till bifogades dessutom detta intyg. Förstainstansrätten har på grundval av denna förteckning fastställt att klaganden i själva verket hade tagit del av olika handlingar som den påstått att den inte haft tillgång till.

29. Vad gäller den skriftväxling som ägt rum mellan kommissionen och UCLAF respektive de turkiska myndigheterna och medlemsstaternas tullmyndigheter har förstainstansrätten fastställt att det inte finns anledning att anta att kommissionen grundade det angripna beslutet på andra handlingar än de som klaganden fick tillgång till den 6 augusti 2002.

2. Den andra grunden

30. Den andra grunden som avsåg ett åsidosättande av artikel 239 i tullkodexen och som förstainstansrätten också lämnade utan bifall kan delas upp i fyra delgrunder. Den första delgrunden rör den oriktiga klassificeringen av varucertifikat A.TR.1 D 437214. Den andra och den tredje delgrunden rör de allvarliga

åsidosättanden som klaganden tillskriver de turkiska myndigheterna och kommissionen. Syftet med dessa delgrunder är att visa att det föreligger en särskild situation, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen. Den fjärde delgrunden rör slutligen avsaknaden av uppenbar vårdslöshet hos klaganden och bedömningen av affärsriskerna.

31. Vad beträffar den första delen av den andra grunden har förstainstansrätten inledningsvis erinrat om att fastställandet av varors ursprung grundas på en befogenhetsfördelning mellan myndigheterna i exportstaten och myndigheterna i importstaten, varvid ursprunget fastställs av myndigheterna i exportstaten, som därefter granskar skriftväxlingen mellan kommissionen, de italienska och de turkiska myndigheterna. Förstainstansrätten har i detta sammanhang i punkt 122 fastställt att kommissionen, när det gäller den del av det angripna beslutet som rör de förfalskade varucertifikaten, huvudsakligen grundade sig på skrivelsen av den 8 mars 1999 från de turkiska myndigheterna till tullmyndigheten i Ravenna. Förstainstansrätten har vid en jämförelse mellan innehållet i skrivelsen och innehållet i senare skrivelser från de turkiska myndigheterna emellertid fastställt att jämförelsen ger upphov till oklarheter i fråga om hur varucertifikat D 437214 skall bedömas och att kommissionen inte med giltig verkan kunde slå fast att varucertifikat D 437214 var förfalskat innan det angripna beslutet antogs (punkterna 124 och 128). Detta är med avseende på innehållet i en skrivelse av den 22 augusti 2003, det vill säga från tiden efter det omtvistade beslutet, i vilket de turkiska myndigheterna bekräftade slutsatserna i sin skrivelse av den 8 mars 1999, emellertid inte tillräckligt för att det angripna beslutet skall ogiltigförklaras, eftersom klaganden inte har något legitimt intresse av att ett beslut ogiltigförklaras på grund av formfel då beslutets ogiltighet endast kan medföra att ett nytt beslut fattas som är identiskt i sak med det som har ogiltigförklarats (punkt 133).

32. Förstainstansrätten har vidare granskat den andra delen av den andra grunden som rör olika påståenden om de turkiska myndigheternas åsidosättanden som huvudsakligen grundas på uppfattningen att det verkligen är de nämnda myndigheterna som har utfärdat och bestyrkt de omtvistade varucertifikaten.

33. Förstainstansrätten har i detta sammanhang inledningsvis, i punkterna 150–152 i den överklagade domen, anfört att fastställelsen av huruvida handlingar som de turkiska myndigheterna har utfärdat är original eller förfalskade omfattas av dessa myndigheters exklusiva behörighet och vidare att dessa myndigheter slagit fast att de omtvistade varucertifikaten är förfalskade. Förstainstansrätten godtog inte klagandens argument att stämplarna och underskrifterna på de omtvistade varucertifikaten visar att de sannolikt har utfärdats och bestyrkts av de turkiska myndigheterna. Varken i associeringsavtalet eller i dess tillämpningsföreskrifter föreskrivs uttryckligen att register över varucertifikat som utfärdats av de turkiska myndigheterna skall föras (punkt 161). Förstainstansrätten har därutöver anfört att uppvisandet av handlingar som visar sig vara falska i sig inte innebär att det har förekommit bedrägligt samarbete mellan exportörerna och de tullmyndigheter som utfärdar handlingarna (punkterna 167 och 168). Förstainstansrätten har slutligen fastställt att de turkiska myndigheterna

inte har åsidosatt sin skyldighet till administrativt samarbete och att klagandens påstående inte styrks av någon bevisning (punkterna 216–218).

34. Förstainstansrätten har därefter granskat den tredje delen av den andra grunden som rör påstådda åsidosättanden från kommissionens sida.

35. Förstainstansrätten har i detta avseende inledningsvis erinrat om de utredningar som UCLAF genomförde i Turkiet och fastställt att klaganden inte har styrkt att kommissionen har stött på sådana svårigheter under det administrativa samarbete som överenskommits med Republiken Turkiet som motiverar att ärendet hänskjuts till associeringsrådet eller tullsamarbetskommittén (punkterna 238–240). Förstainstansrätten fastställde att det varken i associeringsavtalet eller i associeringsrådets beslut eller i de tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelserna föreskrivs att avtalsparterna är skyldiga att sända prov på stämplar och underskrifter till varandra (punkterna 249–257) för att underrätta importörerna vid tvivel angående giltigheten av tulltransaktioner som dessa importörer har genomfört inom ramen för en förmånsbehandling i tullhänseende (punkt 270) eller för att UCLAF skall tillämpa en viss utredningsmetod (punkt 284).

36. Förstainstansrätten har med avseende på den fjärde delen av den andra grunden som rör avsaknaden av uppenbar vårdslöshet hos klaganden fastställt att den saknar verkan och därför inte kan leda till att talan bifalls efter att ha slagit fast att kommissionen inte tagit ställning till frågan huruvida klaganden varit aktsam eller vårdslös i det avsnitt i det angripna beslutet som rör de förfalskade varucertifikaten (punkterna 295 och 296).

3. Den tredje grunden

37. Förstainstansrätten har vidare fastställt att talan inte kan vinna bifall på den tredje grunden avseende ett åsidosättande av artikel 220.2 b i tullkodexen, eftersom klaganden inte har styrkt att de behöriga myndigheterna genom sitt aktiva handlande hade bidragit till att de omtvistade varucertifikat som visat sig vara falska upprättades och godkändes (punkterna 303–307).

4. Yrkandet om åtgärder för processledning och bevisupptagning

38. Förstainstansrätten har slutligen fastställt att den åberopade bevisningen och klagandens begäran om bevisupptagning antingen är utan föremål eller att den varken är relevant eller nödvändig för att avgöra målet och skall avslås (punkterna 314–333).

C — *Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden*

39. Klaganden ingav förevarande överklagande genom en inlaga av den 13 april 2007, vilken registrerades vid domstolens kansli den 16 april 2007.

40. Klaganden har yrkat att domstolen skall

— upphäva förstainstansrättens dom av den 6 februari 2007 i mål T-23/03,

— bifalla yrkandena i första instans, eller i andra hand återförvisa målet till förstainstansrätten för avgörande,

— bifalla yrkandena om åtgärder för processledning som klaganden framställt i skrivelser av den 28 januari 2003, den 4 augusti 2003 och den 11 augusti 2003, samt

— förplikta svaranden i första instans att ersätta rättegångskostnaderna.

41. Kommissionen har i sin svarsinlaga av den 22 juni 2007, vilken registrerades vid domstolens kansli den 25 juni 2007, yrkat att domstolen skall

— ogilla överklagandet i dess helhet,

— bifalla de yrkanden som kommissionen framställt i första instans i sin helhet, och

— förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna i överklagandet samt rättegångskostnaderna i första instans.

42. Domstolens ordförande fastställde genom beslut av den 30 juli 2007 att det inte är nödvändigt att inge en replik.

43. Efter det skriftliga förfarandet hördes parterna muntligen vid förhandlingen som ägde rum den 10 januari 2008.

D — *Grunder som har åberopats till stöd för överklagandet samt parternas argument*

44. Kommissionen har inledningsvis understrukit att överklagandet står och faller med huruvida de omtvistade varucertifikaten är förfalskade. Förstainstansrätten har i den överklagade domen fastställt att de omtvistade 32 varucertifikaten AT.R.1 var förfalskade och inte hade utfärdats av de turkiska tullmyndigheterna. Överklagandet syftar till att bestrida förstainstansrättens fastställande av de faktiska omständigheterna och skall följaktligen avvisas. Därutöver har kommissionen gjort invändningar om rättegångshinder beträffande vissa grunder.

45. Klaganden har gjort gällande 9 grunder.

46. Genom sin *första grund* har *klaganden* gjort gällande att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att anta att de turkiska myndigheterna har exklusiv behörighet att kontrollera om A.TR.1-varucertfikaten är äkta och riktiga. Klaganden har i detta avseende anfört att myndighetens exklusiva behörighet bortfaller när det föreligger tillräckliga objektiva belägg för att de behöriga tullmyndigheterna i ett tredjeland medverkat till aktuella oegentligheter eller även vid konkreta tvivel angående ett sådant beteende.

47. Enligt *kommissionen* finns det mot bakgrund av att förstainstansrätten dragit slutsatsen att det inte har styrkts att de turkiska myndigheterna medverkat till förfalskningen av de omtvistade certifikaten inte någon anledning att hysa tvivel angående den uppgiftsfördelning som föreligger mellan de turkiska tullmyndigheterna och gemenskapens tullmyndigheter.

48. Klaganden har genom sin *andra grund* gjort gällande att förstainstansrätten felaktigt ansåg att rätten att få tillgång till handlingar endast omfattar handlingar som legat till grund för kommissionens angripna beslut. Rätten att få tillgång till handlingar måste även omfatta sekretessbelagda handlingar. Kommissionen måste åtminstone ge information om existensen av sekretessbelagda handlingar och bifoga en icke sekretessbelagd sammanfattning.

49. *Kommissionen* har genmält att klagandens argumentation saknar stöd i gemenskapsrätten.

50. *Klaganden* har genom sin *tredje grund* gjort gällande att förstainstansrätten ålagt klaganden hela bevisbördan för sådana faktiska omständigheter som utgör en ”särskild situation”, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen och artikel 905 i tillämpningsförordningen för tullkodexen, i den mån det rör sig om omständigheter i tredjeland (här Turkiet), eller om sådana faktiska omständigheter som omfattas av kommissionens verksamhets- och inflytandeområde. En sådan fördelning av bevisbördan innebär att det ställs omöjliga och

oacceptabla krav på klaganden. Klaganden har efterkommit sin bevisskyldighet genom att ge objektiva belägg som ger upphov till allvarliga tvivel och en viss grad av sannolikhet vad gäller aktuella oegentligheter.

51. Enligt *kommissionens* uppfattning är det inte fråga om fördelningen av bevisbördan. Frågan om fördelning av bevisbördan uppkommer först när ett omtvistat påstående om de faktiska omständigheterna åtminstone kan styrkas. Omvänd bevisbörda skulle däremot medföra att ”allmänna misstankar” *på förhand* kastas mot kommissionen samt tullmyndigheterna i medlemsstaterna och i tredjeland och göra det omöjligt för dem att framlägga motbevisning. Därutöver har kommissionen anfört att det endast rör sig om antaganden från klagandens sida och inte om objektiva omständigheter.

52. *Klaganden* har genom sin *fjärde grund* gjort gällande att förstainstansrätten, genom att avvisa den åberopade bevisningen och klagandens begäran om bevisupptagning, har åsidosatt artikel 68.1 i förstainstansrättens rättegångsregler. Detta gäller i synnerhet som förstainstansrätten har ställt mycket höga krav vad gäller bevisbördan. Därutöver har förstainstansrätten med beaktande av att klagandens begäran för det första är hänförlig till samtliga handlingar i akten och för det andra att klaganden endast har hänfört sig till vissa handlingar, som till exempel OLAF:s rapport av den 9 december 1998, som exempel, felaktigt fastställt att dess begäran att handlingarna i ärendet skall företes är utan föremål (punkt 313).

53. *Kommissionen* har anfört att förstainstansrätten med rätta har fastställt att klagandens begäran om bevisupptagning och den bevisning som klaganden åberopat skall avvisas då den inte har någon betydelse, eftersom akten redan innehöll tillämplig och konsekvent bevisning.

54. Den femte grunden rör de fel som förstainstansrätten skall ha begått vid den rättsliga kvalificeringen av handlingar/faktiska omständigheter avseende de turkiska myndigheternas och kommissionens åsidosättanden.

55. Vad gäller påståendet om de turkiska myndigheternas åsidosättanden anser *klaganden* för det första att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning vid tolkningen och klassificeringen av de omtvistade varucertifikaten. Den har för det andra ifrågasatt den tolkning som förstainstansrätten gjort avseende förfalskningen av varucertifikat A.TR.1 D 437214. För det tredje visar en jämförelse av stämplarna på de varucertifikat som fastställts vara oriktiga med dem som ansetts vara förfalskade ingen skillnad, vilket innebär att de omtvistade varucertifikaten felaktigt har klassificerats som förfalskade. För det fjärde anser klaganden att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att inte slå fast att Turkiet på grund av olika bestämmelser i besluten nr 1/95 och nr 1/96 var skyldigt att registrera de utfärdade varucertifikaten. Klaganden har därutöver ifrågasatt förstainstansrättens resonemang att det helt ligger i förfalskarnas intresse att i de förfalskade varucertifikaten använda ett serienummer som motsvarar ett riktigt

varucertifikat. Den har därvid utgått från att en dubbelimport under samma registreringsnummer omedelbart skulle väcka uppmärksamhet, i synnerhet som Ravenna var den hamn där importen skedde och det inte i något fall hade fastställts något dubbelt registreringsnummer. Klaganden har för det femte påstått att de turkiska myndigheterna hade medverkat vid utfärdandet av de omtvistade varucertifikaten, eftersom de vid expeditionen av varorna hade kunnat förhindra användningen av förfalskade varucertifikat genom att kontrollera de varucertifikat som företetts samt varorna. Klaganden har för det sjätte ifrågasatt förstainstansrättens bedömning av de turkiska myndigheternas påstådda åsidosättande inom ramen för det administrativa samarbetet och särskilt slutsatsen att dessa myndigheter inte hade lämnat motsägelsefulla upplysningar. Den har slutligen anfört olika omständigheter som enligt klagandens uppfattning styrker att de turkiska myndigheterna hade medverkat vid utfärdandet av de omtvistade varucertifikaten.

56. *Kommissionen* anser inledningsvis att klaganden har missuppfattat karaktären på förstainstansrättens slutsatser vad gäller den femte grunden. Denna rör inte rättsliga frågor, utan innehåller en bedömning av de faktiska omständigheterna som inte kan vara föremål för ett överklagande. Klaganden har därutöver inom ramen för den femte grunden upprepat de argument som den anfört i förstainstansrätten, vilket inte är tillåtet. Den har inte kunnat visa på vilket sätt förstainstansrätten gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning i detta avseende. Klagandens påståenden saknar stöd och de har inget bevisvärde. Det föreskrivs varken i associeringsavtalet eller i andra bestämmelser som är tillämpliga här att register skall föras.

57. Vad gäller kommissionens påstådda åsidosättanden anser *klaganden* att det föreligger tillräckliga objektiva belägg för att de behöriga turkiska myndigheterna systematiskt och medvetet gjort sig skyldiga till åsidosättanden som borde ha motiverat en skärpt kontroll av bestämmelserna om förmånsbehandling från kommissionens sida. Klaganden har med stöd av artikel 93 i tillämpningsförordningen för tullkodexen och artikel 4 i beslut 1/96 gjort gällande att Republiken Turkiet och kommissionen även under den omtvistade perioden (1995–1997) varit skyldiga att informera de behöriga tulltjänstemännen om, eller begära prover från dem på, de stämplar som användes av de turkiska tullmyndigheterna. Förstainstansrätten gjorde sig också skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att inte slå fast att kommissionen senast i slutet av år 1994 eller i början av år 1995 var skyldig att varna importörer av fruktjuicekoncentrat för oegentligheter i Turkiet vid utfärdandet av varucertifikat A.TR.1. Därutöver har UCLAF åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 1 och 3 i förordning (EG) nr 1073/99 att genomföra en adekvat utredning i Turkiet, eftersom den inte har tillämpat vissa utredningsmetoder.

58. Enligt *kommissionen* har klaganden endast ifrågasatt de konstateranden och bedömningar av de faktiska omständigheterna som förstainstansrätten har gjort. Enligt de här tillämpliga bestämmelserna hade inte vare sig Turkiet eller kommissionen någon skyldighet att vidarebefordra prover på stämplar eller underskrifter. Vad gäller den skyldighet att varna importörer som

kommissionen har enligt klagandens uppfattning, har kommissionen erinrat om att de här omtvistade importtransaktionerna ägde rum mellan april 1995 och november 1997, medan tvivel vad gäller äktheten och riktigheten av turkiska varucertifikat A.TR.1 först uppkom därefter, nämligen från 1998.

59. *Klaganden* har genom sin *sjätte grund* gjort gällande att förstainstansrätten inte ansåg att den omständigheten att kommissionen inte hade vänt sig till tullkommittén/associeringsrådet innebar att kommissionen handlat felaktigt. Den har i detta avseende åberopat domen i målet ”turkiska TV-apparater”. [3]

60. *Kommissionen* har anfört att den med hänsyn till de turkiska myndigheternas konsekventa och felfria samarbetsvillighet inte haft skäl att vända sig till tullkommittén eller associeringsrådet.

61. *Klaganden* har genom sin *sjunde grund* gjort gällande att förstainstansrätten har felbedömt klagandens berättigade intresse av att få det omtvistade beslutet ogiltigförklarat vad avser varucertifikat A.TR.1 D 437214, eftersom det med hänsyn till treårsfristen i artikel 218.3 i tullkodexen med avseende på förstainstansrättens dom avseende en påstådd ”förfalskning” av varucertifikat D 437214 inte längre varit tillåtet att genom ett nytt beslut utta tull som eftergetts eller återbetalats.

62. Enligt *kommissionen* är den tolkning som klaganden gjort av artikel 905 och följande artiklar i tillämpningsförordningen för tullkodexen och av artikel 218.3 i tullkodexen felaktig, eftersom det här omtvistade beslutet antogs inom de ovannämnda fristerna och upphävdes inte av förstainstansrätten.

63. *Klaganden* har genom sin *åttonde grund* gjort gällande att förstainstansrätten missbedömde det förhållandet att det även vid ett antagande om att de omtvistade varucertifikaten är oäkta, mot bakgrund av de turkiska myndigheternas och kommissionens mycket felaktiga handlande vad gäller förhållandet mellan näringsidkare och förvaltning, är oskäligt att låta klaganden stå hela risken för en skada som härrör från det omtvistade beslutet.

64. *Kommissionen* har erinrat om att den i det omtvistade beslutet inte tog ställning till frågan huruvida klaganden varit aktsam eller vårdslös. Klagandens argumentation avseende denna fråga är följaktligen inte relevant.

65. *Klaganden* har genom sin *nionde grund* kritiserat det förhållandet att förstainstansrätten inte godtog att de turkiska tullmyndigheterna aktivt skulle ha medverkat till utfärdandet och användningen av de omtvistade 32 A.TR.1-varucertifikaten, i den mening som avses i artikel 220.2 b i tullkodexen.

3 — Förstainstansrättens dom av den 10 maj 2001 i de förenade målen T-186/97, T-187/97, T-190–T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216–T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 och T-147/99, Kaufring m.fl. (REG 2001, s. II-1337).

66. *Kommissionen* har i detta avseende anfört att det med beaktande av att det i förevarande fall rör sig om förfalskade varucertifikat som inte utfärdats av de turkiska myndigheterna inte har begåtts något ”aktivt misstag” från de turkiska myndigheternas sida, i den mening som avses i artikel 220.2 b i tullkodexen.

IV — Rättslig bedömning

A — *Inledande synpunkter*

1. Materiellt rättsliga synpunkter

67. Den 22 oktober 1992 trädde förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen i kraft, som enligt dess artikel 253 gäller från och med den 1 januari 1994. På grundval av tullunionen samlades de tullrättsliga bestämmelser som tidigare var spridda i ett stort antal gemenskapsförordningar och gemenskapsdirektiv i en tullkodex som innehåller tullagstiftningen och tillämpningsföreskrifter som skall antas på gemenskapsnivå och nationell nivå. De allmänna bestämmelserna och processreglerna i tullkodexen syftar, med utgångspunkt i principen om den inre marknaden, till att säkerställa en enhetlig tillämpning av samtliga tulltaxebestämmelser och övriga, även jordbruks- och handelspolitiska, bestämmelser, vilka antas av gemenskapen med avseende på varuhandeln mellan gemenskapen och tredjeländer. Kodifieringen av den gemenskapsrättsliga tullagstiftningen begränsade sig inte till att återge den gällande tullagstiftningen, utan det gjordes även ändringar för att göra tullagstiftningen mera enhetlig, förenkla den och avhjälpa brister som fanns, i syfte att få en fullständig gemenskapslagstiftning på området. Bland annat för uppbörd, återbetalning och eftergift av import- och exporttullar föreskrivs nya bestämmelser i tullkodexen som dels befäster tidigare lagstiftning, dels inför ändringar. [4]

68. Till de tidigare gemenskapsnormer som upphävdes då tullkodexen infördes hörde enligt artikel 251 i tullkodexen förordning (EEG) nr 1697/79. [5] Artikel 13 i ovannämnda förordning som är föregångaren till nuvarande artikel 239 i tullkodexen [6] har vid flera tillfällen tolkats av domstolen. Liksom den tidigare bestämmelsen utgör artikel 239 i tullkodexen en generalklausul för skälighets-

4 — Se Dollen, M., ”Nacherhebung, Erstattung und Erlass von Abgaben nach dem neuen Zollkodex”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, nummer 24/1993, s. 754 och följande sida; Berr, C./Trémeau, H., *Le droit douanier*, fjärde upplagan, Paris 1997, s. 219.

5 — Rådets förordning (EEG) nr 1697/79 av den 24 juli 1979 om återbetalning i efterhand av importtullar eller exporttullar som inte uppburits från den skattskyldige för varor som deklarerats med tullbestämmelser innehållande en skyldighet att betala sådana tullar.

6 — Se Müller-Eiselt, P., ”Nacherhebung – Erlass – Erstattung – Gedanken zum Vertrauensschutz in die Zollerhebung”, *Vertrauensschutz in der Europäischen Union*, Köln 1998, s. 106.

bedömning [7], inom ramen för vilken import- och exporttullar som skall betalas kan återbetalas eller efterges i andra situationer än de allra vanligaste, i praktiken och uttryckligen reglerade för att förverkliga principen om skydd för berättigade förväntningar, om varken oriktigheter eller uppenbar vårdslöshet föreligger. För att bedöma huruvida de faktiska omständigheterna utgör en särskild situation, i den mening som avses i nämnda bestämmelse, skall kommissionen, i enlighet med det stora utrymme för skönsmässig bedömning som den förfogar över inom detta område, bedöma samtliga faktiska omständigheter och väga gemenskapens intresse av att säkerställa att tullbestämmelser följs mot det intresse som en importör som har handlat i god tro har av att inte bära skador som överstiger den vanliga kommersiella risken.

69. Generalklausulen i artikel 239 i tullkodexen är i synnerhet tillämplig då de omständigheter som kännetecknar förhållandet mellan den ekonomiska aktören och administrationen är sådana att det inte skulle vara skäligt att åsamka denna aktör en skada som han normalt sett inte skulle ha lidit. [8] I princip krävs enligt domstolens rättspraxis att den berörda ekonomiska aktören kan försättas i en ”undantagssituation” i jämförelse med övriga aktörer som bedriver samma verksamhet. [9] När en sådan ”särskild situation” föreligger, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen, har såväl domstolen fastställt i sin rättspraxis som gemenskapslagstiftaren i tillämpningsföreskrifterna för tullkodexen. [10]

70. Det har i gemenskapsrätten uttryckligen fastställts att inlämnandet av dokument och handlingar om förmånsbehandling

7 — Dom av den 12 mars 1987 i de förenade målen 244/85 och 245/85, Cerealmangimi och Italgrani mot kommissionen (REG 1987, s. 1303), punkt 10, och av den 18 januari 1996 i mål C-446/93, SEIM (REG 1996, s. I-73), punkt 41. Sack, J., *Zollrecht, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, volym 1, C. II, punkt 82, s. 27, nämner endast artikel 905 i tillämpningsförordningen för tullkodexen som en mycket viktig allmän skälighetsregel för praxis, uppenbarligen av det skälet att denna bestämmelse själv innehåller villkoret för tillämpning ”särskild situation”. Andra författare som Müller-Eiselt, P. (se ovan fotnot 6), s. 106, nämner endast eller huvudsakligen artikel 239 i tullkodexen som den avgörande bestämmelsen. Det vore dock mer korrekt att tillämpa artikel 239.1 andra strecksatsen i tullkodexen jämförd med artikel 905 i tillämpningsförordningen för tullkodexen som rättslig grund för eftergift eller återbetalning av importtullar till följd av en särskild situation.

8 — Dom av den 26 mars 1987 i mål 58/86, Coopérative agricole d’approvisionnement des Avirons (REG 1987, s. 1525), punkt 22.

9 — Domstolens dom av den 25 februari 1999 i mål C-86/97, Trans-Ex-Import (REG 1999, s. I-1041), punkt 21, och av den 7 september 1999 i mål C-61/98, De Haan Beheer (REG 1999, s. I-5003), punkt 52. Domstolens dom av den 10 maj 2001 i de ovan i fotnot 3 nämnda förenade målen Kaufring m.fl., punkt 218.

10 — Enligt Huchatz, W., *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts* (utgivare Witte, P./Wolffgang, H.-M.), Hamm 2007, s. 414, är det domstolens och kommissionens uppgift att tolka detta oklara rättsbegrepp. Artikel 239 i tullkodexen har två syften. Genom denna artikel utvidgas för det första de fall som föreskrivs i artiklarna 236, 237 och 238 genom en förteckning över enskilda fall som är fastställd i tillämpningsförordningen för tullkodexen (artikel 900 i tillämpningsförordningen för tullkodexen), i vilka återbetalning eller eftergift också är möjlig. Den omständigheten att denna förteckning fastställdes i tillämpningsförordningen för tullkodexen gör det möjligt för kommissionen att, inom ramen för dess delegerade lagstiftningsbefogenheter enligt artikel 202 tredje strecksatsen EG, uppta ytterligare fall i denna förteckning, till exempel på grundval av förslag från nationella tullförvaltningar eller på grundval av domstolens rättspraxis. För det andra har den nationella förvaltningen befogenhet att utöver de situationer som nämns i artiklarna 236–238 och artikel 900 i tillämpningsförordningen för tullkodexen bevilja återbetalning eller eftergift i ”särskilda situationer” om det föreligger omständigheter vid vilka varken oriktigheter eller uppenbar vårdslöshet kan tillskrivas den person det gäller (artikel 899.2 i tillämpningsförordningen för tullkodexen). Förteckningen över de situationer i vilka återbetalning beviljas i tullkodexen och tillämpningsförordningen för tullkodexen är emellertid inte uttömmande, eftersom det förekommer ytterligare situationer som kan medföra återbetalning. På så sätt kan skälighetsaspekter komma i fråga och rättvisa uppnås i det enskilda fallet. Även här har gemenskapsdomstolarnas bedömning i det enskilda fallet en särskild betydelse. Huchatz, W., *Zollkodex* (utgivare Witte, P.), fjärde upplagan, München 2006, artikel 239, punkt 30, har till exempel anfört att rättspraxis, framför allt domstolens rättspraxis (även avseende tidigare rätt), kan beaktas för att fylla ut begreppet ”särskilda situationer”, i den mening som avses i artikel 239.1 andra strecksatsen i tullkodexen och artikel 905 i tillämpningsförordningen för tullkodexen.

som därefter visar sig vara felaktiga eller förfalskade, om det än skett i god tro, enligt artikel 904 i tillämpningsförordningen för tullkodexen inte utgör en sådan särskild situation. Genom att föreskriva detta undantag har gemenskapslagstiftaren stadfäst domstolens hittillsvarande rättspraxis vad gäller gemenskapens tullagstiftning. [11]

71. Mot bakgrund av att klaganden genom en talan om ogiltigförklaring i förstainstansrätten i enlighet med artikel 230 EG överklagat kommissionens beslut, huvudsakligen med motiveringen att det föreligger en särskild situation, i den mening som avses i artikel 239.1 andra strecksatsen i tullkodexen jämförd med artikel 905 i tillämpningsförordningen för tullkodexen, och att artikel 904 i tillämpningsförordningen för tullkodexen åtminstone vid en första anblick förefaller utgöra hinder mot dess yrkande om eftergift av importtullar, anser jag att de ovannämnda bestämmelserna utgör den rättsliga ramen i materiellt hänseende, inom vilken domstolen skall avgöra huruvida förevarande överklagande kan tas upp till sakprövning och huruvida det är välgrundat.

11 — Se den grundläggande domen av den 13 november 1984 i de förenade målen 98/83 och 230/83, Van Gend & Loos mot kommissionen (REG 1984, s. 3763), punkterna 15–17, i vilken mottagandet av ogiltiga ursprungsintyg inte ansågs utgöra en särskild situation, med motiveringen att en sådan situation kan anses ingå i de yrkesmässiga risker som ett tullombud genom själva beskaffenheten av sina åtaganden är utsatt för. Se vidare dom av den 11 december 1980 i mål 827/79, Acampora (REG 1980, s. 3731), punkt 8, av den 27 juni 1991 i mål C-348/89, Mecanarte (REG 1991, s. I-3277), punkt 24, och av den 17 juli 1997 i mål C-97/95, Pascoal & Filhos (REG 1997, s. I-4209), punkterna 57–60.

2. Processrättsliga överväganden

72. I processuellt avseende anser jag med hänsyn till klagandens omfattande och detaljerade redogörelse vad beträffar det exakta händelseförlopp som har givit upphov till denna tvist att det är nödvändigt att erinra om att överklagandet till domstolen enligt artikel 225.1 andra meningen EG är begränsat till rättsfrågor. I artikel 58 i domstolens stadga fastställs att bristande behörighet hos förstainstansrätten, rättegångsfel och ett åsidosättande av gemenskapsrätten kan åberopas i överklagandet.

73. Vid bedömningen av om en invändning kan prövas inom ramen för överklagandet skall det därför beaktas att syftet med överklagandet är att kontrollera domstolens rättstillämpning och inte att upprepa förfarandet i förstainstansrätten. Överklagandet kan inte prövas på en grund som endast utgör en upprepning av de grunder som framförts i första instans. Det skall i överklagandet klart anges på vilka punkter den överklagade domen ifrågasätts samt de argument som åberopas till stöd för yrkandet om upphävande. [12]

12 — Rengeling, H.-W./Middeke, A./Gellermann, M., *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, München 2003, 28 §, punkterna 22 och 24, s. 500 och följande sida. Dom av den 6 mars 2003 i mål C-41/00 P Interporc mot kommissionen (REG 2003, s. I-2125), punkt 15, och av den 29 april 2004 i mål C-496/99 P, kommissionen mot CAS Succhi di Frutta (REG 2004, s. I-3801), punkt 48.

B — *Bedömning av grunderna för överklagandet*

1. Den första grunden: Åsidosättande av principen om uppgiftsfördelning mellan export- och importland

a) Uppgiftsfördelning mellan export- och importland

74. När det gäller det påstådda åsidosättandet av principen om uppgiftsfördelning mellan de behöriga myndigheterna i exportlandet och importlandet vid bedömningen av om varucertifikaten för varor är äkta eller riktiga vill jag anmärka att förstainstansrättens slutsatser i punkterna 120, 121, 150, 323 och 324 i den överklagade domen, till vilka klaganden har hänvisat i överklagandet, grundas på bestämmelserna i associeringsavtalet mellan EEG och Republiken Turkiet och domstolens fasta rättspraxis.

75. I artikel 15 i beslut nr 1/96 föreskrivs att kontrollen av att certifikaten är äkta och riktiga äger rum inom ramen för det ömsesidiga bistånd som föreskrivs i artikel 29 och bilaga 7 till beslut nr 1/95. Detta bistånd äger enligt artiklarna 3 och 4 i denna bilaga rum på så sätt att upplysningar om observerad eller planerad verksamhet som strider eller förefaller att strida mot tullagstiftning utbyts mellan de avtalsslutande parternas myndigheter på begäran eller på eget initiativ. Effektiviteten av detta system för administrativt samarbete förutsätter en befogenhetsfördelning mellan de behöriga myndigheterna som domstolen uttryckligen erkänner.

76. Det framgår nämligen av fast rättspraxis att fastställandet av varors ursprung grundas på en befogenhetsfördelning mellan myndigheterna i exportstaten och myndigheterna i importstaten, på så sätt att ursprunget fastställs av myndigheterna i exportstaten, medan kontrollen av hur detta system fungerar säkerställs genom ett samarbete mellan berörda myndigheter. Detta system motiveras av den omständigheten att myndigheterna i exportstaten har de bästa möjligheterna att direkt kontrollera de omständigheter som utgör villkor för ursprunget. [13] För fastställandet av varornas ursprung har denna kompetensfördelning

13 — Domstolens dom av den 12 juli 1984 i mål 218/83, Les Rapides Savoyards m.fl. (REG 1984, s. 3105), punkt 26, avseende frihandelsavtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet, undertecknat den 22 juli 1972, av den 7 december 1993 i mål C-12/92, Huygen m.fl. (REG 1993, s. I-6381), punkterna 24–25, avseende avtalet mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Republiken Österrike, undertecknat den 22 juli 1972 och av den 5 juli 1994 i mål C-432/92, Anastasiou m.fl. (REG 1994, s. I-3087), punkt 38, rörande avtal av den 19 december 1972 om upprättande av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Republiken Cypern. Se även 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), punkt 19.

dessutom fördelen att medföra säkra och enhetliga resultat beträffande identifieringen av varornas ursprung och att undvika illegal handel och snedvridning av konkurrensen.

77. Denna mekanism kan endast fungera om tullmyndigheten i importstaten godtar den bedömning som myndigheterna i exportstaten lagligen har gjort. [14] Såsom domstolen fastställde i sin dom i det ovannämnda målet Les Rapides Savoyards m.fl. [15] är det, inom ramen för internationella frihandelsavtal som binder gemenskapen med ett tredjeland på grundval av ömsesidiga förpliktelser, nödvändigt att tullmyndigheterna i medlemsstaterna godtar de beslut som meddelas av exportstatens myndigheter för att gemenskapen i sin tur skall kunna begära att myndigheterna i detta tredjeland skall följa de beslut som meddelas av medlemsstaternas tullmyndigheter avseende ursprung för de varor som exporteras från gemenskapen till dessa stater.

78. Tullmyndigheterna i importstaten är genom uppvisandet av ett intyg på förmånsbehandling visserligen inte rättsligt bundna av att bevilja importörens begäran om förmånsbehandling. I den mån som intyget på förmånsbehandling emellertid utfärdats i behörig ordning, förefaller det vara materiellt riktigt. Uppvisandet av intyget på förmånsbehandling medför därför åtminstone en bindande verkan i faktiskt hänseende, det vill säga vad gäller de faktiska omständigheter som lagts fram av tullmyndigheten i exportlandet. [16]

79. Härav följer att tullmyndigheterna i importstaten enligt bestämmelserna i associeringsavtalet inte kan vägra att tillämpa förmånsbehandling för en vara som importerats med ett varucertifikat som på regelrätt sätt meddelats av tullmyndigheterna i exportstaten.

80. Även om tullmyndigheterna i importstaten har befogade tvivel beträffande varans verkliga ursprung återstår endast möjligheten att begära att exportstatens tullmyndighet skall utföra en kontroll av detta ursprung i efterhand. [17]

81. Mekanismen för samarbete och fördelning av uppgifter mellan tullmyndigheterna innebär logiskt sett att de även är bundna av resultaten av denna kontroll i efterhand, när tullmyndigheterna i exportstaten har kunnat bestämma den ifrågavarande varans ursprung. Enligt domstolen är det endast i de särskilda fall då tullmyndigheterna i exportstaten inte har möjlighet att på ett korrekt sätt utföra en kontroll i efterhand som tullmyndigheterna i importstaten själva kan kontrollera att det omtvistade varucertifikatet är äkta och korrekt och ta hänsyn till

14 — Se domen i de ovan i fotnot 13 nämnda förenade målen Faroe Seafood m.fl., punkt 20, och av den 9 februari 2006 i de förenade målen C-23/04–C-25/04, Sfakianakis (REG 2006, s. I-1265), punkt 23.

15 — Se ovan fotnot 13, punkt 27.

16 — Prieß, H.-J., Zollkodex (se ovan fotnot 10), artikel 27, punkt 41.

17 — Se generaladvokaten Légers förslag till avgörande av den 20 oktober 2005 i de ovan i punkt 14 nämnda förenade målen C-23/04–25/04, Sfakianakis (REG 2006, s. I-1265), punkt 33.

andra bevis beträffande den ifrågavarande varans ursprung. [18]

82. Tvärtemot vad klaganden har hävdat kan rättspraxis inte tolkas så, att importstaten har en prövningsrätt, som innebär att denna inledningsvis kan kontrollera och ifrågasätta lagenligheten och senare exportstatens bedömning. Domstolen har i stället i domen i målet Pascoal & Filhos [19] fastställt att den omständigheten att de behöriga myndigheterna i exportstaten, efter en kontroll i efterhand, förklarar att ett varucertifikat inte gäller för de varor som faktiskt har exporterats, i sig medför att myndigheterna i importstaten kan konstatera att de tullar som föreskrivs enligt lag inte har krävts, och att de följaktligen kan inleda ett uppbördsförfarande. Domstolen fastställde dessutom att det i de ifrågasatta bestämmelserna inte föreskrivs någon skyldighet för de sistnämnda myndigheterna att fastställa vare sig om resultaten av kontrollen är riktiga eller varans verkliga ursprung.

83. Därmed kan det fastställas att de italienska myndigheterna och kommissionen i enlighet med domstolens rättspraxis, och såsom förstainstansrätten med rätta fastställt i punkterna 120 och 121 i den överklagade domen, i princip var bundna av de turkiska myndigheternas bedömning vad gäller äktheten av de 32 omtvistade varucertifikaten. Det föreligger inga objektiva skäl att göra ändringar i den lagstadgade kompetensfördelningen mellan de turkiska myndigheterna och gemenskapens tullmyndigheter. Kommissionen har rätt i att gemenskapens tullmyndigheter inte heller själva kunde bedöma om de varucertifikat från tredjeland som uppvisats för dem är äkta eller förfalskade. Detta fastställande kan därför endast göras av de sakkunniga tullmyndigheterna i exportstaten, här alltså de turkiska myndigheterna.

b) Frågan huruvida ett oegentligt handlande av myndigheterna i exportstaten motiverar en annorlunda bedömning

84. Enligt min mening behöver inte frågan behandlas om det bör göras en annan bedömning för det fall att oegentligheter förekommit som manifesterar sig i en medverkan av tullmyndigheterna i tredjeland. I förevarande fall har nämligen ett oegentligt handlande från de turkiska myndigheternas sida, mot bakgrund av vad förstainstansrätten har fastslagit, inte kunnat styrkas. Dessutom rör det sig härvid om faktiska omständigheter som i princip endast förstainstansrätten är behörig att bedöma [20] och som endast kan prövas av domstolen då det av handlingarna

18 — Domen i det ovan i fotnot 13 nämnda målet Huygen m.fl., punkt 27.

19 — Fotnot 11, punkt 37.

20 — Dom av den 7 januari 2004 i de förenade målen C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P och C-219/00 P, Aalborg Portland m.fl. (REG 2004, s. I-123), punkt 48, och av den 2 oktober 2003 i mål C-194/99 P, Thyssen Stahl mot kommissionen (REG 2003, s. I-10821), punkt 33. I Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I., *Procedural Law of the European Union*, andra upplagan, London 2006, s. 453, punkt 16-003, påpekas att domstolen inte är behörig att fastställa de faktiska omständigheterna. Den omständigheten att överklagandet endast avser rättsliga frågor betyder att förstainstansrätten är ensam behörig för dessa. Därav följer att en klagande varken kan ifrågasätta de faktiska omständigheter som fastställts av förstainstansrätten eller framföra faktiska omständigheter som inte fastställts av förstainstansrätten i första instans.

i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga [21]. När bevisningen har förebringats på rätt sätt och när de allmänna rättsgrundsatser och processuella regler som är tillämpliga i fråga om bevisbördan och bevisningen har iakttagits, är det endast förstainstansrätten som skall bedöma vilket värde som uppgifterna i målet skall tillmätas. [22]

85. Vad gäller klassificeringen av de 32 omtvistade varucertifikaten som förfalskningar har förstainstansrätten i punkt 122 i den överklagade domen inledningsvis nämnt skrivelsen av den 8 mars 1999 från de turkiska myndigheterna till tullmyndigheten i Ravenna, till viken en förteckning över 32 varucertifikat hade bifogats, som de turkiska myndigheterna hade ansett vara förfalskade. Förstainstansrätten har i punkt 125 hänvisat till de tvetydigheter som framgår vid en jämförelse mellan de slutsatser som det redogjorts för i skrivelsen av den 8 mars 1999 och dem som det redogjorts för i skrivelsen av den 22 april 1999 till UCLAF från den ständiga representationen. Vid denna tidpunkt bestod svårigheten för de berörda parterna i att det av de turkiska myndigheternas skriftliga uttalanden inte klart kunde utläsas om de omtvistade varucertifikaten utgjorde falska eller endast oriktiga varucertifikat. Förstainstansrätten har fastställt att formuleringen som användes, ”not correct … and not issued according to the rules”, också kan tolkas så, att de aktuella varucertifikaten inte var förfalskade. Såsom förstainstansrätten fastställt i punkt 129 i den överklagade domen kunde med hjälp av de turkiska myndigheternas skrivelse av den 22 augusti 2003 emellertid allt tvivel i frågan avseende förfalskning undanröjas. Av det anförda följer att förstainstansrätten med hänsyn till de faktiska omständigheter som förebringats med rätta dragit slutsatsen att de 32 omtvistade importcertifikaten utgör förfalskningar.

86. Vad gäller klagandens invändning avseende de turkiska myndigheternas påstådda medverkan har förstainstansrätten i punkt 167 fastställt att uppvisandet av handlingar som visar sig vara falska inte i sig innebär att det har förekommit bedrägligt samarbete mellan exportörerna och de tullmyndigheter som utfärdar handlingarna. Förstainstansrätten har därmed, utan att göra sig skyldig till felaktig rättstillämpning, påpekat att det saknas belägg för att de turkiska myndigheterna medverkat i förfalskningen.

87. Klagandens argument att utfärdandet av oriktiga varucertifikat utgör en allvarlig oegentlighet som motiverar ändringen av den bedömning som de turkiska myndigheterna har gjort kan inte heller godtas. Genom denna argumentation ifrågasätts nämligen den av förstainstansrätten fastställda uppgiftsfördelningen mellan export- och importlandet vid prövningen av äktheten och riktigheten av varucertifikaten. Därutöver kan inte utfärdandet av oriktiga varucertifikat av behöriga tullmyndigheter på grund av misstag schablonmässigt jämställas med den straffrättsligt relevanta förfalskningen av varucertifikat.

88. Överklagandet kan följaktligen inte heller bifallas med stöd av den första grunden.

21 — Domen i de ovan i fotnot 20 nämnda förenade målen Aalborg Portland m.fl., punkt 48.

22 — Se förslag till avgörande av generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomer av den 11 februari 2003 i de ovan i fotnot 20 nämnda förenade målen Aalborg Portland m.fl., punkt 38. Dom av den 21 juni 2001 i de förenade målen C-280/99 P–C-282/99 P, Moccia Irme m.fl. mot kommissionen (REG 2001, s. I-4717), punkt 78, och av den 17 december 1998 i mål C-185/95 P, Baustahlgewebe mot kommissionen (REG 1998, s. I-8417), punkt 24.

2. Den andra grunden: Åsidosättande av rätten till insyn i akten eller övriga rättigheter till försvar

89. Klaganden har gjort gällande att dess rätt till insyn i akten har åsidosatts. I den mån som klaganden har begärt att domstolen prövar omfattningen av dess rätt till försvar i det administrativa förfarandet rör det sig om en rättsfråga beträffande rätten till försvar och därmed om en grund som kan prövas i ett mål om överklagande.

90. Klaganden har invänt mot att den endast har fått ta del av de handlingar på vilka kommissionen grundat det angripna beslutet. Däremot har den inte fått tillgång till så kallade kontextuella handlingar eller konfidentiella handlingar, till vilka även UCLAF:s och OLAF:s rapporter räknas enligt kommissionen.

91. Förstainstansrätten har med åberopande av sin rättspraxis [23] i punkt 88 i den överklagade domen inledningsvis påpekat att principen om rätten till försvar vad gäller det administrativa förfarandet vid eftergift av tull enbart innebär att den berörda personen skall beredas tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt beträffande de omständigheter, inbegripet handlingar, som kommissionen har anfört mot honom för att motivera sitt beslut. Det krävs däremot inte att kommissionen på eget initiativ ger tillgång till samtliga handlingar som eventuellt har ett samband med det ärende som kommissionen handlägger med anledning av en ansökan om eftergift. Om den berörda personen anser att sådana handlingar är relevanta för att visa att det föreligger en särskild situation och/eller för att visa att personen i fråga inte kan tillskrivas klar försumlighet eller bedrägeri, ankommer det på denna att ansöka om att få tillgång till dessa handlingar i enlighet med de bestämmelser som antagits av institutionerna med stöd av artikel 255 EG.

92. Förstainstansrätten har vidare i punkt 89 angett att kommissionen är skyldig att ge tillgång till samtliga administrativa icke-konfidentiella handlingar som rör det angripna beslutet endast om den berörda parten begär detta. Om någon sådan begäran inte har gjorts, behöver kommissionen följaktligen inte på eget initiativ översända de handlingar som den innehar. [24]

93. Förstainstansrättens resonemang skall undersökas mot bakgrund av de olika former i vilka rätten till tillgång till handlingar har kommit till uttryck i dagens läge såväl i medlemsstaternas lagstiftning som i gemenskapsrätten. För det första är denna rättighet oupplösligt förbunden med de processuella garantier som inom ramen för det administrativa förfarandet beviljas dem som omfattas av förfarandet vid genomförandet av principen om rättsstatligt agerande. För det andra kan denna rättighet uppfattas som ett

23 — Förstainstansrättens dom av den 11 juli 2002 i mål T-205/99, Hyper mot kommissionen (REG 2002, s. II-3141), punkt 63, och av den 27 februari 2003 i mål T-329/00, Bonn Fleisch Ex- und Import mot kommissionen (REG 2003, s. II-287), punkt 46.

24 — Förstainstansrättens dom av den 19 februari 1998 i mål T-42/96, Eyckeler & Malt mot kommissionen (REG 1998, s. II-401), punkt 81, och av den 17 september 1998 i mål T-50/96, Primex Produkte Import-Export m.fl. mot kommissionen (REG 1998, s. II-3773), punkt 64, samt domen i det ovan i fotnot 23 nämnda målet Bonn Fleisch Ex- und Import mot kommissionen, punkt 46.

uttryck för allmänhetens rätt till information som kräver att samtliga statliga institutioner och övriga organ skall utöva en öppen verksamhet under demokratisk kontroll. [25]

94. I artikel 225 EG konkretiseras öppenhetsprincipen som föreskrivs i artikel 1.2 EU, och genom denna artikel förverkligas även informationsfriheten för unionsmedborgare som garanteras genom artikel 42 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. [26] I förevarande tvist uppkom emellertid i första hand frågan vad gäller iakttagandet av en individs rättigheter inom ramen för ett administrativt förfarande vid slutet av vilket det ankom på kommissionen att fatta beslut om eftergift av importtullar enligt artikel 239 i tullkodexen. Följaktligen kunde klaganden endast uppmärksammas på möjligheten att väcka talan enligt artikel 225 EG på grund av den särskilda funktionen med denna grund för begäran om det inte fanns några andra särskilda bestämmelser för att säkerställa deras skydd. Klaganden hade följaktligen en i gemenskapsdomstolarnas rättspraxis fastställd rätt att yttra sig [27] samt rätt till insyn i akten inom ramen för det administrativa förfarandet vid kommissionen.

95. Såsom domstolen vid flera tillfällen har betonat utgör rätten till försvar en grundläggande rättighet som ingår bland de allmänna rättsprinciper som domstolen skall säkerställa iakttagandet av [28], varvid den utgår från medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner och från den vägledning som ges i de folkrättsliga dokument som medlemsstaterna varit med om att utarbeta eller tillträtt, såsom den europeiska konventionen (undertecknad i Rom den 4 november 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad Europakonventionen) [29].

25 — I sitt förslag till avgörande av den 28 november 1995 i mål C-58/94, Nederländerna mot rådet (REG 1996, s. I-2169), punkterna 13–15, skiljer generaladvokaten Tesauro också mellan dels funktionen med tillgång till allmänna handlingar för att värna om individens rättigheter inom ramen för det administrativa förfarandet, dels allmänhetens allmänna intresse av att erhålla information om statens verksamhet.

26 — I Broberg, M., Access to documents: a general principle of Community law?, *European Law Review* (2002), s. 196, 197, påpekas att det första verkliga steget för att garantera rätten till insyn i handlingar som innehas av gemenskapsinstitutionerna togs när slutakten till Maastrichtfördraget undertecknades den 7 februari 1992. I förklaring nr 17 i slutakten underströk medlemsstaterna det starka sambandet mellan öppenheten i beslutsprocessen och gemenskapsinstitutionernas demokratiska karaktär. Som svar på förklaring nr 17 införde rådet och kommissionen tillsammans en uppförandekodex för allmänhetens tillgång till rådets och kommissionens handlingar (EGT L 340, s. 41; svensk specialutgåva, område 1, volym 3, s. 86). Likväl integrerades begreppen öppenhet och tillgång till dokument i gemenskapsrätten först när Amsterdamfördraget trädde i kraft. Sedan dess föreskrivs i artikel 1.2 EU-fördraget att besluten i EU bör fattas ”så öppet … som möjligt”. I artikel 255 EG, som nyligen infördes i fördraget, garanteras att varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat skall ha rätt till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar. Denna rättighet är även förankrad i artikel 42 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2000/C 364/01), proklamerad den 7 december 2000. Denna rättighet utformades slutligen närmare inom gemenskapens sekundärlagstiftning genom bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar (EGT L 145, s. 43).

27 — I dom av den 6 juli 1993 i de förenade målen C-121/91 och C-122/91, CT Control (REG 1993, s. I-3873), punkt 48, fastställde domstolen inledningsvis att förfarandet inom ramen för artikel 13 i förordning nr 1430/79, som föregår kommissionens antagande av beslut om återbetalning eller eftergift av importtullar, vilket omfattar olika etapper varav vissa på nationell nivå (företagets ingivande av ansökan, tullmyndighetens första prövning), vissa på gemenskapsnivå (framställande av ansökan vid kommissionen, prövning av ärendet av kommittén för befrielse från tull, samråd med gruppen av experter, kommissionens beslut och underrättelse till den berörda medlemsstaten). Domstolen fastställde vidare att om detta förfarande fortlöper i enlighet med gemenskapslagstiftningen så erbjuder det de berörda alla nödvändiga rättsliga garantier, nämligen garantin för den kontradiktoriska principen.

28 — Dom av den 28 mars 2000 i mål C-7/98, Krombach (REG 2000, s. I-1935), punkterna 25 och 26, och av den 15 oktober 2002 i de förenade målen C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P och C-254/99 P, PVC II (REG 2002, s. I-8375), punkt 316.

29 — Se dom av den 6 mars 2001 i mål C-274/99 P, Connolly mot kommissionen (REG 2001, s. I-1611), punkterna 37 och 38.

96. Enligt domstolens rättspraxis följer rätten att ta del av handlingarna i ärendet av principen om iakttagande av rätten till försvar, och den innebär att kommissionen måste ge ett företag som berörs möjlighet att undersöka samtliga handlingar som ingår i akten i utredningen och som kan vara relevanta för företagets försvar. [30] Dessa omfattar såväl handlingar som är till företagets fördel som handlingar som är till dess nackdel, med förbehåll för andra företags affärshemligheter, kommissionens interna handlingar och andra konfidentiella uppgifter. [31]

97. Genom att tillgången till handlingar inte begränsas till de handlingar på vilka kommissionen har grundat sitt beslut, utan i stället utvidgas till att omfatta samtliga handlingar som skulle kunna komma i fråga för ett försvar för dem som omfattas av förfarandet, visar sig rätten till insyn i akten, i den mening som avses i domstolens rättspraxis vara mer långtgående än enligt den tolkning som förstainstansrätten har lagt till grund för sin dom. Det kan däremot inte framföras någon anmärkning mot behandlingen av handlingar som klassificerats som konfidentiella, till vilka tillgång inte får ges.

98. Förstainstansrätten har enligt min mening felaktigt uppfattat rätten till insyn i akten i samband med det administrativa förfarandet avseende eftergift av tullar som begränsad, vilket i princip skall bedömas som en felaktig rättstillämpning.

99. Jag anser emellertid att en annan uppfattning vad gäller räckvidden av denna allmänna rättsprincip i sig inte kan motivera ett upphävande av den överklagade domen. Av processekonomiska skäl och med beaktande av den skyddsfunktion som processuella garantier har för berörda skall det nämligen noggrant undersökas om förstainstansrätten hade dragit en annan slutsats om den hade tagit hänsyn till domstolens rättspraxis vid tillämpningen av gemenskapsrätten.

100. Såsom domstolen nämligen har fastställt i domen i målet Hercules Chemicals [32] i samband med rätten till insyn i akten har förstainstansrätten inte gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att komma fram till att även om tillgång hade getts i alla andra handlingar hade detta ändå inte utgjort grund för att ogiltigförklara kommissionens omtvistade beslut och följaktligen att avfärda klagandens argument vad gäller ett åsidosättande av rätten till försvar.

101. Ovannämnda rättspraxis anknyter till en grundläggande princip i den allmänna förvaltningsrättsliga lagstiftningen och den

30 — Se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 29 juni 1995 i mål T-30/91, Solvay mot kommissionen (REG 1995, s. II-1775), punkt 81, och domstolens dom av den 2 oktober 2003 i mål C-199/99 P, Corus UK mot kommissionen (REG 2003, s. I-11177), punkterna 125–128.

31 — Se dom av den 13 februari 1979 i mål 85/76, Hoffmann-La Roche mot kommissionen (REG 1979, s. 461; svensk specialutgåva, volym 4, s. 315), punkterna 9 och 11, av den 8 juli 1999 i mål C-51/92 P, Hercules Chemicals mot kommissionen (REG 1999, s. I-4235), punkt 75, och av den 15 oktober 2002 i de förenade målen C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P och C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mot kommissionen (REG 2002, s. I-8375), punkt 315.

32 — Ovan fotnot 31, punkterna 80–82.

förvaltningsprocessrättsliga lagstiftningen i gemenskapen, [33], enligt vilken ett förfarandefel endast kan leda till att domstolen ogiltigförklarar ett förvaltningsbeslut om felet inverkar på själva innehållet i beslutet.

102. Som generaladvokaten Mischo med rätta har anfört i sitt förslag till avgörande i målet PVC [34] är det inte tillgången till handlingarna som är själva syftet med denna rätt, utan syftet är att ge den berörda möjlighet att faktiskt utöva rätten till försvar. Fel som begås i samband med att man ger tillgång till handlingarna som inte påverkar utövandet av ovannämnda rätt medför således inte att det omtvistade beslutet skall ogiltigförklaras.

103. I sitt förslag till avgörande i målet Aalborg Portland [35] fastställde generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomer med avseende på den ovannämnda skyddsfunktionen med rätten till insyn i akten att förfarandefel saknar betydelse om den berörde trots detta har haft adekvata möjligheter att försvara sig. Ett beslut kan följaktligen endast ogiltigförklaras om det konstateras att resultatet, om förfaranderegelerna hade iakttagits på ett ytterst noggrant sätt, skulle ha kunnat bli ett annat och till den berördes fördel eller om man, just på grund av formfelet, inte kan avgöra om beslutet skulle ha kunnat bli ett annat.

104. Förstainstansrätten använde sig huvudsakligen av denna argumentation när den i punkt 94 i den överklagade domen underkände anmärkningen att rätten till insyn i akten hade åsidosatts, med motiveringen att den omständigheten att handlingar som inte har legat till grund för det angripna beslutet eventuellt inte har delgetts, under alla omständigheter saknar betydelse, eftersom sådana handlingar hur som helst inte kan ha någon inverkan på det angripna beslutet. Denna slutsats hör till förstainstansrättens bedömning av de faktiska omständigheterna och kan inte ifrågasättas på rättsliga grunder.

105. Det skall med avseende på de handlingar som legat till grund för kommissionens angripna beslut påpekas att förstainstansrätten inte underlät att beakta den omständigheten att klagandens företrädare den 6 augusti 2002 då den tog del av de handlingar som rörde det angripna beslutet i kommissionens lokaler undertecknade ett intyg i vilket han uttryckligen bekräftade att han haft tillgång till samtliga handlingar som har ett direkt och indirekt samband med det omtvistade ärendet. En förteckning över alla de handlingar som nämnde företrädare

33 — För att en talan om ogiltigförklaring skall anses välgrundad krävs att en ”väsentlig” formföreskrift åsidosatts, varvid det inte görs någon skillnad mellan ”väsentliga” och ”oväsentliga” formföreskrifter, det som är av betydelse är hur ”väsentligt“ åsidosättandet är. Frågan huruvida det föreligger ett väsentligt åsidosättande av formen skall bedömas med hänsyn till situationen i det enskilda fallet, eftersom åsidosättandet av en och samma bestämmelse beroende på omständigheterna kan vara allvarligare eller mindre allvarligt. I allmänhet anses en formföreskrift vara väsentlig när formfelet kan ha haft inflytande på den materiella utformningen av beslutet eller när formföreskriften just antogs för att skydda den berörda personen (Rengeling, H.-W./Middeke, A./Gellermann (ovan fotnot. 12), 7 §, punkt 98, s. 139). Domstolen har i dom av den 10 juli 1980 i mål 30/78, Distillers Company mot kommissionen (REG 1980, s. 2229), punkt 26, och i domen i det ovan i fotnot 20 nämnda målet Thyssen Stahl mot kommissionen, punkt 31, fastställt att rätten till försvar har åsidosatts när kommissionens administrativa förfarande skulle ha kunnat leda till ett annat resultat på grund av kommissionens felaktiga handlande.

34 — Generaladvokaten Mischos förslag till avgörande av den 25 oktober 2001 i de förenade målen C-244/99 P och C-251/99 P och dom av den 15 oktober 2002, PVC (REG 2002, s. I-8375), punkt 331.

35 — Ovan fotnot 22, punkterna 28-30.

haft tillgång till bifogades detta intyg. Såsom förstainstansrätten uttryckligen fastställt i punkterna 99 och 100 i den överklagade domen fanns UCLAF:s inspektionsrapport av den 9 december 1998 samt kommissionens/UCLAF:s skrivelse av samma datum som sänts till Turkiets ständiga representation med i denna förteckning. Klaganden har i överklagandet återigen gjort gällande att dessa skrivelser inte hade företetts. Förstainstansrätten hade följaktligen skäl att anse att klaganden, i motsats till vad han har gjort gällande, har fått tillgång till dessa skrivelser.

106. Vad gäller klagandens ansökan som ingavs efter det att det angripna beslutet antagits och efter det att talan väckts fastställde förstainstansrätten i punkt 102 i den överklagade domen att den inte är relevant för bedömningen av huruvida klagandens rätt till försvar eventuellt har åsidosatts under det administrativa förfarandet och inte påverkat lagenligheten av nämnda beslut.

107. Förstainstansrättens redogörelse ha visat att den prövat om de aktuella handlingarna hade kunnat vara till någon nytta för klaganden. Förstainstansrätten begränsade således inte sin undersökning till frågan huruvida underlåtenheten att lämna ut de omtvistade handlingarna hade påverkat innehållet i det slutliga beslutet.

108. Förstainstansrättens redogörelse har nämligen i huvudsak visat att de aktuella handlingarna, som långt ifrån hade kunnat hjälpa klaganden, inte hade kunnat åberopas av klaganden på grund av antingen handlingarnas art eller syfte, eller att deras innehåll stödde eller åtminstone inte motbevisade kommissionens slutsatser.

109. Jag anser följaktligen att förstainstansrättens bedömningsmetod i huvudsak var förenlig med ovannämnda rättspraxis från domstolen och att dess slutsatser är riktiga.

110. Slutligen skall förstainstansrättens redogörelse vad gäller klagandens osammanhängande handlande vid utövandet av rätten till insyn i akten bedömas. Förstainstansrätten har i punkt 102 i den överklagade domen nämligen med rätta påpekat att klaganden under det administrativa förfarandet inte hade ingett någon ytterligare ansökan om att få tillgång till andra handlingar i ärendet och inte heller hade utnyttjat möjligheten att ta del av de begärda handlingarna som kommissionen gett klaganden den 10 juli 2003. Mot denna bakgrund förefaller det motsägelsefullt att klaganden, trots kännedom om denna underlåtenhet vid utövandet av sin rätt till försvar, i förstainstansrätten har gjort gällande att rätten till försvar åsidosatts och i överklagandet kritiserat domskälen i förstainstansrättens dom, mot vilka det inte finns några rättsliga invändningar.

111. Överklagandet kan följaktligen inte heller bifallas med stöd av den andra grunden.

3. Den tredje grunden: Fördelning av bevisbördan

112. För att det skall kunna fastställas att det föreligger ”omständigheter”, i den mening som avses i artikel 239.1 andra strecksatsen i tullkodexen eller en ”särskild situation”, i den mening som avses i artikel 905.1 i tillämpningsförordningen för tullkodexen krävs att vissa fakta och omständigheter åberopas, bevisas och granskas. Parterna tvistar följaktligen om frågan avseende den konkreta fördelningen av bevisbördan, varvid klaganden har begärt att en omvänd bevisbörda och bevislättnad skall tillämpas. Genom att klaganden genom sin argumentation slutligen klandrat förstainstansrätten för att denna åsidosatt de processrättsliga principerna avseende bevisbörda har den gjort gällande att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till felaktig tillämpning av gemenskapsrätten och att grunden följaktligen kan tas upp till sakprövning. [36]

113. Innan denna grund behandlas skall vissa anmärkningar göras vad gäller fördelningen av bevisbördan inom ramen för förfarandet för återbetalning eller eftergift av importtullar.

114. Allra först bör det påpekas att enligt allmänt accepterade förfaranderättsregler som regel den som åberopar villkoren för en bestämmelse har bevisbördan för att dessa villkor är uppfyllda. [37] Följaktligen åligger det som regel importören att bevisa ett en ”särskild situation” föreligger, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen, som motiverar en eftergift av importtullar. [38] Samma sak gäller bland annat i fråga om ursprungsbevisningen för varor, när beslutet huruvida återbetalning av importtullar skall ske eller ej är avhängigt bedömningen av denna fråga. [39]

115. Däremot ankommer det på kommissionen att inom ramen för sitt fastställande av att det föreligger en ”särskild situation”, vid vilket den har ett utrymme för sköns-

36 — Enligt Rengeling, H./Middeke, A./Gellermann, M. (ovan fotnot 12), 28 §, sidorna 502–504, ingår bland de förfaranderegler på vars åsidosättande överklagandet kan grundas utöver förfarandebestämmelserna i fördragen, domstolens stadga och rättegångsregler även allmänna gemenskapsrättsliga principer som avser förfarandet. I överklagandet kan lika mycket åsidosättandet av parternas rätt till försvar göras gällande som överträdelser av principerna om bevisbördan eller bevisningen. Vad gäller förstainstansrättens prövning av huruvida bestämmelserna om bevisbördan har tillämpats riktigt, se dom av den 8 juli 1999 i mål C-49/92 P, Anic (REG 1999, s. I-4125), punkt 96, av den 6 januari 2004 i de förenade målen C-2/01 P och C-3/01 P, BAI och kommissionen mot Bayer (REG 2004, s. I-23), punkterna 47, 61 och 117, av den 6 april 2006 i mål C-551/03 P, General Motors mot kommissionen (REG 2006, s. I-3173), punkterna 51 och 52, och av den 25 januari 2007 i de förenade målen C-403/04 P och C-405/04 P, Sumitomo Metal Industries och Nippon Steel mot kommissionen (REG 2007, s. I-729), punkt 39.

37 — Se även generaladvokatens Kokotts förslag till avgörande av den 8 september 2005 i mål C-293/04, Beemsterboer Coldstore Services (REG 2006, s. I-2263), punkt 47.

38 — Se även Alexander, S., *Zollkodex* (ovan fotnot 10), innan artikel 220, punkt 4, enligt vilken gäldenären för tullskulden har bevisbördan för de faktiska omständigheter som ligger till grund för ansökan om återbetalning.

39 — Se förstainstansrättens dom av den 6 juli 1993 i den ovan i fotnot 27 nämnda domen, punkt 39, enligt vilken det ankommer på den importör som vill erhålla återbetalning av importtullen och inte på kommissionen att bevisa att den importerade produkten härrör från en AVS-stat för vilken det i gemenskapen föreskrivs förmånsbehandling.

mässig bedömning [40], bevisa att de varucertifikat som importören företett är falska eller förfalskade. Det åligger emellertid inte kommissionen att bevisa att det inte föreligger någon särskild situation när villkoren i artikel 904 c i tillämpningsförordningen för tullkodexen är uppfyllda. Bestämmelsen innehåller nämligen gemenskapslagstiftarens värdering som är bindande för kommissionen så, att eventuell god tro hos importören i förfarandet enligt artikel 239 i tullkodexen inte kan anses vara skyddsvärd.

116. Såsom jag redan har anfört i mina inledande synpunkter i förevarande mål [41] har gemenskapslagstiftaren genom lydelsen av detta undantag stadfäst domstolens hittillsvarande rättspraxis enligt vilken den omständigheten att det, för att erhålla förmånsbehandling i tullhänseende av varor som deklarerats för fri omsättning, inges handlingar, som sedan visar sig vara förfalskade även om dessa handlingar ingivits i god tro, inte i sig anses utgöra en särskild omständighet som berättigar till eftergift av importtullar. Denna rättspraxis motiverades, sedan den grundläggande domen i målet Van Gend & Loos [42], bland annat med att gemenskapen inte kan stå för de skadliga följderna av överträdelser. Domstolen fastställde att mottagandet av ogiltiga ursprungsintyg i princip kan anses ingå i de yrkesmässiga risker som en ekonomisk aktör utsätts för genom sina åtagandens beskaffenhet och att denne får väcka skadeståndstalan mot förfalskaren.

117. Förstainstansrätten har endast fastställt undantag från denna regel i de fall av förfalskningar som överskrider vad som är en normal affärsrisk för den berörda ekonomiska aktören, till exempel vid kommissionens överträdelse av sin övervakningsskyldighet [43] eller då tulltjänstemän medverkat i överträdelser [44]. Jag anser att denna rättspraxis från förstainstansrätten är riktig, eftersom den tar hänsyn till den omständigheten att den berörda ekonomiska aktören, bortsett från de förfaranden som kräver dess medverkan, i regel endast har liten möjlighet att påverka tullförfarandet och denna därför måste förlita sig på att de behöriga myndigheterna

40 — Det framgår sålunda av rättspraxis att kommissionen vid sin bedömning av huruvida omständigheterna i ett fall ger upphov till en särskild situation, där ingen klar försumlighet och inget bedrägeri kan tillskrivas den berörda personen i den mening som avses i artikel 239.1 i tullkodexen, skall ta ställning till samtliga relevanta sakuppgifter (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 15 maj 1986 i mål 160/84, Oryzomyli Kavallas m.fl. mot kommissionen, REG 1986, s. 1633, punkt 16, samt förstainstansrättens dom av den 9 november 1995 i mål T-346/94, France-aviation mot kommissionen (REG 1995, s. II-2841), punkterna 34 och 36.

41 — Se ovan punkt 70.

42 — Ovan fotnot 11, punkterna 15–17.

43 — Domen i det ovan i fotnot 24 nämnda målet Eyckeler & Malt mot kommissionen, punkterna 189–191, och domen i de ovan i fotnot 9 nämnda förenade målen Kaufring m.fl., punkt. 218.

44 — I domen i de ovan i fotnot 9 nämnda förenade målen Kaufring m.fl., punkt 231, fastställde förstainstansrätten att det endast är de misstag som kan hänföras till de behöriga myndigheternas aktiva handlande och som den betalningsskyldige inte rimligen kunde ha upptäckt som kan ge rätt till avstående från uppbörd av tullar i efterhand. Detta mål rörde ett antal överträdelser vid införlivandet av associeringsavtalet och de därur härledda reglerna för associeringen från de turkiska myndigheternas sida samt kommissionens allvarliga överträdelser vid övervakningen av genomförandet av dessa bestämmelser. I dom av den 7 juni 2001 i mål T-330/99, Rotermund, REG 2001, s. II-1619), punkt 58, var den ”särskilda situationen”, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen, ett resultat av att det förekom ett bedrägligt handlande som inte rimligen kunde förklaras på annat sätt än att en anställd vid destinationsortens tullkontor aktivt hade medverkat, och förstainstansrätten drog mot bakgrund av detta slutsatsen att kommissionen inte kunde anse att en särskild situation endast kunde föreligga om sökanden kunde framlägga ett definitivt och formellt bevis för en sådan medverkan. Ovannämnd rättspraxis omtalas även i dom av den 14 december 2004 i mål T-332/02, Nordspedizionieri (REG 2004, s. II-4405), punkt 58.

inom ramen för ett system för administrativt samarbete på vederbörligt sätt uppfyller sina uppgifter. Det skulle således vara oskäligt att låta denna aktör stå hela risken för en skada som egentligen kan hänföras till överträdelser som de administrativa organen har gjort sig skyldiga till.

118. I detta sammanhang bör det påpekas att dessa kriterier som har utvecklats av domstolen endast kan utgöra punktvisa anpassningar av fast rättspraxis för att tillgodose materiell rättvisa i det enskilda fallet. Som undantagsbestämmelser får de endast tillämpas restriktivt.[45] Detta överensstämmer för övrigt med gemenskapsdomstolarnas hittillsvarande rättspraxis, enligt vilken eftergift av importtullar endast kan medges under vissa förutsättningar och i föreskrivna specifika fall. Bestämmelserna om sådana eftergifter skall som undantag från det gängse systemet för import följaktligen tolkas restriktivt.[46] Tillämpningen av dessa bestämmelser måste därför föregås av en sträng prövning av de faktiska omständigheterna under beaktande av den bevisning som anförts. I enlighet med allmänt accepterade förfaranderättsregler och med hänsyn till domstolens klara rättspraxis sedan domen i målet Van Gend & Loos mot kommissionen, anser jag att det är konsekvent att klaganden även får bära bevisbördan för oegentligheter som skulle kunna ge upphov till en ”särskild situation”, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen.

119. Jag anser inte att klagandens argument för en omvänd bevisbörda är övertygande.

120. Såsom kommissionen med rätta har påpekat är det, i motsats till vad klaganden har gjort gällande, i förevarande fall inte i första hand fråga om fördelning av bevisbördan. Frågan om fördelning av bevisbördan uppkommer först när ett omtvistat påstående om de faktiska omständigheterna åtminstone kan bevisas. Klagandens argumentation saknar följaktligen grund. Förstainstansrätten har nämligen inte funnit något stöd för sin uppfattning att de turkiska myndigheterna har åsidosatt sina skyldigheter vid införlivandet av associeringsavtalet eller åsidosatt bestämmelserna om ömsesidigt bistånd. I punkt 194 i den överklagade domen framgår snarare att UCLAF:s inspektioner på Turkiets territorium vidtogs inom rimlig tid efter det att den första förfalskningen hade upptäckts. Därutöver har förstainstansrätten i punkt 195 påpekat att de turkiska myndigheternas granskning avsåg ett mycket stort antal varucertifikat men att den förteckning över de varucertifikat som dessa myndigheter hade ansett vara förfalskade ändå förhållandevis snabbt likväl översändes till tullmyndigheten i Ravenna. I punkt 196 påpekade förstainstansrätten slutligen att det skett en omfattande skriftväxling mellan gemenskapsmyndigheterna och de turkiska myndigheterna angående de omtvistade varucertifikaten. Mot bakgrund av vad som anförts ovan, finns det inte något

45 — Enligt principen ”*exceptio est strictissimae interpretationis*”. Avseende domstolens snäva tolkning av undantagsbestämmelser, se bland annat dom av den 13 september 2007 i mål C-307/05, Del Cerro Alonso m.fl. (REG 2007, s. I-7109), punkt 39, av den 23 februari 2006 i de förenade målen C-346/03 och C-529/03, Atzeni & Lilliu (REG 2006, s. I-1875), punkt 79, och av den 1 april 2004 i mål C-286/02, Bellio Fratelli (REG 2004, s. I-3465), punkt 46.

46 — Domstolens dom av den 11 november 1999 i mål C-48/98, Söhl & Söhlke (REG 1999, s. I-7877), punkt 52. Förstainstansrättens dom i det ovan i fotnot 23 nämnda målet Bonn Fleisch Ex- och Import mot kommissionen, punkt 63.

skäl att kritisera förstainstansrättens slutsats att det inte har förebringats någon bevisning till styrkande av klagandens påstående att de turkiska myndigheterna, och särskilt Turkiets ständiga representation, från och med år 2000 vägrade samarbeta med kommissionen.

121. Enligt förstainstansrättens konstaterande beträffande de faktiska omständigheterna fanns det inte några indikationer på att de turkiska myndigheterna har medverkat vid förfalskningen av de omtvistade varucertifikaten. Klaganden har således utan grund försökt att dra paralleller mellan omständigheterna i målet vid den nationella domstolen och dem i de förenade målen Kaufring m.fl. I motsats till vad klaganden har gjort gällande innebär inte uppvisandet av handlingar som visat sig vara falska i sig nödvändigtvis att det har förekommit bedrägligt samarbete mellan exportörerna och de tullmyndigheter som utfärdar handlingarna, i annat fall skulle bestämmelsen i artikel 904 c i tillämpningsförordningen för tullkodexen nämligen vara överflödig.

122. Bortsett från att klagandens argumentation inte är tillräcklig, anser jag att en omvänd fördelning av bevisbördan knappast skulle gynna klagandens yrkande. Det verkar nämligen som om kommissionen och UCLAF/OLAF på eget initiativ har gjort alla nödvändiga ansträngningar, inklusive genomfört utredningar på platsen, för att i samråd med de turkiska myndigheterna klargöra omständigheterna i målet vid den nationella domstolen. I avsaknad av bevis för motsatsen kan det således konstateras att kommissionen och de turkiska myndigheterna har uttömt de rättsliga möjligheter till bistånd som de hade enligt associeringsavtalet. Det skall i detta sammanhang uttryckligen erinras om att kommissionen i tredjeländer, såsom Turkiet, inte har några självständiga utredningsbefogenheter utan är beroende av samarbetet med tredjeländerna och, om dessa vägrar att samarbeta, kan dra egna slutsatser.[47] Om tredjeländernas ansträngningar varken gav information om förfalskaren eller gav upphov till misstankar om att de behöriga myndigheterna agerat på ett felaktigt sätt, kan jag inte förstå vilket syfte de berörda parterna skulle kunna uppnå genom en omvänd fördelning av bevisbördan. Detsamma gäller den lägre bevisbörda som klaganden har åberopat, eftersom kommissionen slutligen är skyldig att överlämna sina undersökningsresultat till förstainstansrätten. Den information som inhämtas därav kommer därför även klaganden till godo. Bestridandet av den fördelning av bevisbördan som förstainstansrätten fastställt kan därför endast syfta till att i efterhand utan anledning ifrågasätta förstainstansrättens rättsligt riktiga konstaterande beträffande de faktiska omständigheterna. Mot bakgrund av att, utöver förstainstansrättens fastställande

47 — I Alexander, S., *Zollkodex* (ovan fotnot 10), Art. 220, punkt 72, erinras om att omfattningen av de utredningar som skall göras av en gemenskapsinspektion endast är beroende av det föremål som skall undersökas och att tredjeland godtar utredningarna. Den omständigheten att det inom ramen för det administrativa samarbetet enligt artikel 81.1 andra strecksatsen i tillämpningsförordningen för tullkodexen möjligtvis kan krävas att gemenskapsinspektioner godtas eller att gemenskapen kan medverka i utredningar som görs av myndigheter i tredjeland enligt artikel 94.6 andra meningen i tillämpningsförordningen för tullkodexen innebär inte att gemenskapsinspektioner med egna utredningar inte skall anses tillhöra ett system för administrativt samarbete. Se, för en jämförelse OLAF:s befogenheter inom den Europeiska Unionen, Weitendorf, S., ”Die interne Betrugsbekämpfung in den Europäischen Gemeinschaften durch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)”, *Europäisches und internationales Integrationsrecht*, volym 15, Hamburg 2006, s. 243, samt Kuhl, L., ”Les pouvoirs d'enquête de l'OLAF”, *La protection des intérêts financiers de l'Union et le rôle de l'OLAF vis-à-vis de la responsabilité pénale des personnes morales et des chefs d'entreprises et admissibilité mutuelle des preuves*, Bryssel 2005, s. 90, varvid författarna har påpekat att harmoniseringsbyrån även inom ramen för kontroller i medlemsstaterna är beroende av medverkan från myndigheterna där. Utredningar på plats kan endast genomföras med de nationella myndigheternas förhandsgodkännande och medverkan.

av de faktiska omständigheterna, även dess bedömning av de faktiska omständigheterna i princip undantas från domstolens prövning, kan överklagandet inte vinna bifall på denna grund.

4. Fjärde grunden: Avstående från processledande åtgärd för bevisupptagning

123. Genom sin fjärde grund har klaganden gjort gällande att begäran om åtgärder för processledning som framställdes enligt artikel 64.4 och artikel 65 i förstainstansrättens rättegångsregler avslogs och därmed en felaktig tillämpning av bestämmelserna om förfarandet som i princip kan prövas av domstolen. Det ankommer emellertid enbart på förstainstansrätten att bedöma huruvida sådana åtgärder för processledning har betydelse för tvistens lösning. [48]

124. Klagandens anmärkningar om att förfaranderegleras har åsidosatts saknar, mot bakgrund av vad som anförts ovan, grund.

125. Vad gäller den påstådda underlåtenheten att uppvisa UCLAF:s inspektionsrapporter av den 9 och den 23 december 1998, skall det fastställas att förstainstansrätten med rätta i punkt 99 i den överklagade domen antog att klaganden tagit del av dessa handlingar. [49] Vad gäller den mera vittgående anmärkningen att de rapporter som uppvisats inte är fullständiga, kan det invändas att klaganden i punkt 88 i sitt överklagande själv har angett att den, den 12 oktober 2005, har erhållit den del i dessa rapporter som saknas, vilket innebär att klaganden vid den muntliga förhandlingen den 15 november 2005 hade kännedom om hela innehållet i dessa handlingar. Följaktligen var det riktigt att avvisa dess begäran om företeende av handlingar ur ärendeakten med motiveringen att den är utan föremål.

126. Förstainstansrätten har i punkt 324 i den överklagade domen dessutom påpekat att de turkiska myndigheterna klart identifierat de omtvistade varucertifikaten som förfalskningar. Förstainstansrätten drog slutsatsen att en sådan åtgärd, med hänsyn till de uppgifter som finns i handlingarna i målet och med beaktande av de invändningar klaganden har framställt, varken är relevant eller nödvändig för att avgöra målet. Förstainstansrätten har därför inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning

48 — Enligt artikel 49 i förstainstansrättens rättegångsregler kan rätten när som helst under rättegången, efter att ha hört generaladvokaten, besluta om åtgärder för processledning och bevisupptagning. De åtgärder som vidtas för processledningen är avsedda att under bästa möjliga förhållanden säkerställa beredningen av mål, rättegångens förlopp och avgörande av tvister. Enligt fast rättspraxis ankommer det på förstainstansrätten att bedöma huruvida åtgärder för bevisupptagning har betydelse för tvistens lösning. Se förstainstansrättens dom av den 22 februari 2000 i mål T-138/98, ACAV m.fl. mot rådet (REG 2000, s. II-341), punkt 72, och av den 16 maj 2001 i mål T-68/99, Toditec mot kommissionen (REG 2001, s. I-1443), punkt 40. Förstainstansrätten har således ett utrymme för skönsmässig bedömning inom ramen för de gränser som rättegångsreglerna sätter.

49 — Se punkt 105 ovan.

beslutat att inte förordna om dessa åtgärder. Det finns ur rättslig synvinkel inget att invända mot detta beslut.

127. Överklagandet kan följaktligen inte heller bifallas med stöd av denna grund.

5. Femte grunden: Rättslig klassificering av handlingar/omständigheter vad gäller de turkiska myndigheternas och kommissionens påstådda åsidosättanden

128. Det skall inledningsvis påpekas att klaganden i sin femte grund huvudsakligen har ifrågasatt förstainstansrättens fastställande och bedömning av de faktiska omständigheterna, vilka i princip inte kan vara föremål för förevarande förfarande. De kan endast prövas i den mån det rör sig om att pröva förstainstansrättens rättsliga bedömning av dessa omständigheter och de rättsliga följderna därav, för att fastställa att det inte föreligger en ”särskild situation”, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen. [50]

50 — När förstainstansrätten har fastställt eller bedömt de faktiska omständigheterna, är domstolen enligt artikel 225 EG behörig att pröva förstainstansrättens rättsliga bedömning av dessa omständigheter och de rättsliga följderna därav (se, för ett liknande resonemang, Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I. (ovan fotnot 20), s. 457, punkt 16-007. Såsom domstolen har fastslagit vid flera tillfällen, utgör en sådan rättslig bedömning nämligen en rättsfråga som i sig kan underställas domstolens kontroll inom ramen för ett överklagande. Se dom av den 3 mars 2005 i mål C-499/03 P, Biegi Nahrungsmittel och Commonfood mot kommissionen (REG 2005, s. I-1751), punkt 41, av den 19 oktober 1995 i mål C-19/93 P, Rendo m.fl. mot kommissionen (REG 1995, s. I-3319), punkt 26, och dom av den 29 april 2004 i mål C-470/00 P, Parlamentet mot Ripa di Meana m.fl. (REG 2004, s. I-4167), punkt 41.

129. Det skall tilläggas att i den mån som klaganden i sin argumentation har utgått från en annan fördelning av bevisbördan än förstainstansrätten [51], skall denna rättsliga uppfattning avvisas mot bakgrund av mina slutsatser vad gäller den tredje grunden.

130. Jag kommer i det följande att behandla kommissionens och de turkiska myndigheternas påstådda åsidosättanden, på vilka klaganden har grundat sin argumentation vad gäller förekomsten av en ”särskild situation”. För att om möjligt undvika upprepningar kommer jag att koncentrera min argumentation på de aspekter som enligt min uppfattning är särskilt relevanta och endast kort påtala sådana som redan varit föremål för min rättsliga bedömning.

a) De turkiska myndigheternas påstådda åsidosättanden

i) Bedömning av de 32 omtvistade varucertifikaten A.TR.1. som förfalskningar

131. Vad gäller bedömningen av de 32 omtvistade varucertifikaten A.TR.1. som förfalskningar räcker det att påpeka att

51 — Punkt 108 i överklagandet.

förstainstansrätten inte gjorde en felaktig rättstillämpning när den fastställde att frågan om de turkiska varucertifikatens äkthet, på grund av den gemenskapsrättsligt föreskrivna kompetensfördelningen, endast kunde fastställas av de behöriga turkiska myndigheterna. [52] Dessa hade såsom förstainstansrätten med rätta fastställt bekräftat att dessa varucertifikat var oäkta. [53]

ii) Varucertifikat A.TR.1 WVB D 437214

132. Såsom förstainstansrätten med rätta fastställt i punkt 129 och följande punkter undanröjde de turkiska myndigheterna, genom sin skrivelse av den 22 augusti 2003, också allt tvivel i frågan huruvida varucertifikat D 437214 var förfalskat.

133. Den omständigheten att de omtvistade varucertifikaten är förfalskade, eller, än mindre, de turkiska myndigheternas medverkan, kan emellertid i sig inte motivera invändningen om ett åsidosättande. Klagandens argument avseende ett åsidosättande vad gäller bedömningen av de 32 omtvistade varucertifikaten A.TR.1 som förfalskningar kan följaktligen inte godtas.

52 — Se ovan punkt 83.
53 — Se ovan punkt 85.

iii) De turkiska tullmyndigheternas åsidosättande vad gäller stämpeln

134. Klagandens argument vad gäller de turkiska tullmyndigheternas åsidosättande med avseende på stämpeln kan inte godtas, eftersom klaganden inte med önskvärd tydlighet har angett på vilket sätt den anser att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till en reversibel felaktig rättstillämpning. Redan denna omständighet motiverar i sig att argumentet avvisas.

135. Det skall i rent förebyggande syfte påpekas att om klaganden, av den påstådda likheten mellan avtrycken av stämplarna på de omtvistade varucertifikaten och de varucertifikat som hade ansetts riktiga, vill dra slutsatsen att de omtvistade varucertifikaten inte är falska, utan endast oriktiga, kan mot detta invändas att denna slutsats av skäl som angetts ovan i rättsligt hänseende inte kan ersätta de turkiska myndigheternas klara bedömning.

iv) De turkiska myndigheternas åsidosättande vad gäller registrering av officiella handlingar

136. Förstainstansrätten har rätt i att det varken av associeringsavtalet eller av dess tillämpningsföreskrifter framgår att de turkiska myndigheterna har en skyldighet att föra ett register. Klagandens uppfattning i

punkt 136 i överklagandet, att registrering av officiella handlingar är allmän praxis inom en organiserad myndighet och därmed egentligen en självklarhet, är likväl riktig. Såsom klaganden har påpekat utgör registreringen samtidigt en grund för att kunna fullgöra ett administrativt samarbete korrekt.

137. Denna slutsats kan emellertid inte i sig ge något stöd för klagandens argumentation att de omtvistade varucertifikaten är äkta. De turkiska myndigheternas klara fastställanden utgör hinder mot denna argumentation. Förstainstansrättens argumentation att det helt ligger i förfalskarnas intresse att i de förfalskade varucertifikaten använda ett serienummer som motsvarar ett riktigt varucertifikat är att föredra. Förstainstansrätten kan därigenom inte anses ha gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning.

v) De turkiska myndigheternas åsidosättande genom medverkan vid utfärdandet av oriktiga varucertifikat

138. Såsom redan anförts har förstainstansrätten med fog fastslagit att endast den omständigheten att de här omtvistade varucertifikaten förfalskats som sådan inte innebär att man kan dra slutsatsen att de turkiska myndigheterna deltagit i förfalskningen.

vi) De turkiska myndigheternas åsidosättanden inom ramen för administrativt samarbete

139. Förstainstansrätten har i punkterna 194–206 i den överklagade domen fastställt att samarbetet från de turkiska myndigheternas sida var korrekt till fullo. Den har i detta sammanhang särskilt påpekat att kontrollen av de omtvistade varucertifikaten föranleddes av de turkiska myndigheterna och att dessa myndigheter prövat flera hundra varucertifikat inom rimlig tid, underrättat gemenskapsmyndigheterna om resultatet av utredningarna och dessutom möjliggjort för kommissionen att utföra flera inspektioner på plats i Turkiet. Det finns ur rättslig synvinkel inget att invända mot dessa fastställanden.

140. De turkiska myndigheternas försök till undanhållande och äventyrande inom ramen för utredningarna, som klaganden hävdat att de gjort sig skyldiga till, medför inte heller att det kan slås fast att förstainstansrätten har bedömt de faktiska omständigheter som framförts på ett rättsligt felaktigt sätt, särskilt som det inte finns tillräckligt stöd för dessa påståenden och de inte heller stöds av någon bevisning.

141. I den mån som klaganden har hänvisat till de förfaranden som den åberopat vid tullkriminalpolisen i Köln och Finanzgericht Hamburg, skall det påpekas att det därvid rör sig om förfaranden som uppenbarligen inte har något samband med det här omtvistade förfarandet för återbetalning och att klaganden inte heller i förfarandet

om återbetalning upplyste kommissionen om dem för att detta skulle antecknas i akten. Detta argument skall således underkännas, eftersom det saknar relevans.

142. Klagandens argumentation vad gäller varucertifikaten D 141591 och D 412662 saknar också relevans, eftersom inget av dessa var föremål för kommissionens angripna beslut. Förstainstansrätten har i punkt 199 i den överklagade domen påpekat att varucertifikat D 141591 inte ingår bland de omtvistade varucertifikaten, eftersom klaganden inte väckt talan mot den uppbörd av avgifter som var en följd av att det konstaterats att varucertifikaten var falska och inte heller har ingett en ansökan om återbetalning, vilket betydde att den underförstått medgav att nämnda varucertifikat var en förfalskning.

vii) De turkiska myndigheternas åsidosättande på grund av andra omständigheter och äventyrandet av undersökningar i Mersin

143. Klagandens övriga överväganden avseende de turkiska myndigheternas påstådda åsidosättande kan inte godtas. Dessa överväganden innebär nämligen att förstainstansrättens slutsatser beträffande de faktiska omständigheterna ifrågasätts, utan att det emellertid klart anges vari en felaktig rättstillämpning består.

144. Förstainstansrätten slog med fog fast att klagandens hänvisning till dess samtal med den turkiske premiärministerns kabinett och till beslutet att avbryta brottmålsförfarandet mot deras exportör Akman saknar relevans liksom dess påståenden, vilka inte styrkts, att de turkiska myndigheterna trots att UCLAF utfört flera inspektioner på platsen omintetgjort kommissionens utredning i Turkiet. I motsats till vad som anförts av klaganden påverkar de inte bedömningen av de faktiska omständigheterna. Av dessa kan varken slutsatsen dras att varucertifikaten var oriktiga eller att de turkiska myndigheterna gjort sig skyldiga till ett åsidosättande.

b) Kommissionens påstådda åsidosättande

145. Klaganden har gjort gällande att kommissionen har gjort sig skyldig till fyra åsidosättanden som enligt klagandens uppfattning utgör ”särskilda situationer”, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen. Förstainstansrätten drog i den överklagade domen emellertid slutsatsen att kommissionen inte hade åsidosatt några skyldigheter. Som kommer att framgå i det följande kan jag endast instämma i denna bedömning.

i) Åsidosättande vid övervakningen av förmånsbehandlingen i förhållande till Turkiet

146. Förstainstansrätten påpekade korrekt vad gäller det påstådda åsidosättandet i fråga

om övervakningen och kontrollen av tillämpningen av associeringsavtalet att kommissionen i enlighet med artikel 211 EG och principen om god förvaltningssed är skyldig att säkerställa en korrekt tillämpning av associeringsavtalet. [54] Förstainstansrätten hänvisade till att denna skyldighet även följer av associeringsavtalet självt och av de beslut som associeringsrådet antar. [55]

147. Efter att ha bedömt alla faktiska omständigheter fastställde förstainstansrätten att kommissionen hade gjort det som krävdes för att säkerställa en korrekt tillämpning av associeringsavtalet med Turkiet. Den har med rätta i punkt 238 i den överklagade domen understrukit den omständigheten att kommissionen genomförde utredningar på Turkiets territorium redan vid de första indicierna på att varucertifikat hade förfalskats.

148. Förstainstansrätten har i enlighet med allmänt accepterade processrättsliga regler ålagt klaganden bevisbördan för att styrka att kommissionen eventuellt har åsidosatt sina skyldigheter. Den har i detta sammanhang inte godtagit klagandens allmänna påståenden och misstankar, och inte heller klagandens försök att påvisa att det föreligger en analogi med omständigheterna i de ärenden som gett upphov till domen i de förenade målen Kaufring m.fl. Förstainstansrätten fastställde nämligen att dessa omständigheter inte är jämförbara med de omständigheter som är föremål för prövning i förevarande fall. I domen i de förenade målen Kaufring m.fl. konstaterade förstainstansrätten nämligen att de turkiska myndigheterna hade gjort sig skyldiga till allvarliga åsidosättanden, däribland underlåtenheten att införliva associeringsavtalet, som hade påverkat all export av TV-apparater från Turkiet. Dessa åsidosättanden hade bidragit till oegentligheter i samband med exporten vilka hade försatt exportörerna i en särskild situation, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen. Däremot har det i förevarande fall enligt förstainstansrätten inte styrkts att det i fråga om de omtvistade varucertifikaten förekommit åsidosättanden.

149. Vid den tidpunkt då den händelse som gav upphov till tvisten inträffade fanns i själva verket inte något som tydde på systematiska åsidosättanden av bestämmelserna i associeringsavtalet som hade gett anledning till större vaksamhet från kommissionens sida vid övervakningen av förmånsbehandlingen i förhållande till Turkiet. Kommissionen kunde följaktligen inte klandras för att ha gjort sig skyldig till ett åsidosättande. Förstainstansrätten har följaktligen inte gjort sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning vid den rättsliga bedömningen av omständigheterna.

ii) Åsidosättanden genom underlåtenhet att sända avtryck av stämplar

150. Förstainstansrätten har i den överklagade domen med rätta dragit slutsatsen att det inte förelåg någon skyldighet för vare sig Turkiet eller kommissionen, enligt de här tillämpliga bestämmelserna, att översända

54 — Se domen i de ovan i fotnot 9 nämnda förenade målen Kaufring m.fl., punkt 257, och domen i det ovan i fotnot 24 nämnda målet Eyckeler & Malt mot kommissionen, punkt 165, samt domstolens dom av den 15 januari 1986 i mål 175/84, Krohn mot kommissionen (REG 1986, s. 753), punkt 17.

55 — Domen i de ovan i fotnot 9 nämnda förenade målen Kaufring m.fl., punkt 258.

prov på stämplar och underskrifter. Kommissionens underlåtenhet att översända avtryck av stämplar till de italienska tullmyndigheterna kunde därför inte utgöra ett åsidosättande.

151. Tvärtemot vad klaganden har påstått följer en skyldighet att översända prov på stämplar inte heller av artikel 93 i tillämpningsförordningen för tullkodexen. Enligt dess klara ordalydelse hänför sig bestämmelsen inte till de här omtvistade varucertifikaten A.TR.1, utan endast till formulär ”APR” och varucertifikat ”A”, vilka i sin tur endast rör import av varor från utvecklingsländer. [56]

152. Tvärtemot vad klaganden har påstått fastställdes det inte heller genom beslut som hade utfärdats i enlighet med associeringsavtalet mellan gemenskapen och Turkiet att artikel 93 i tillämpningsförordningen för tullkodexen är tillämplig. Detta gäller även för artikel 4 i beslut nr 1/96. Till skillnad från vad klaganden har anfört anges inte i denna bestämmelse att artikel 93 i tillämpningsförordningen för tullkodexen är tillämplig i förevarande fall. Klaganden har inte beaktat att gemenskapens tullagstiftning endast är tillämplig inom tillämpningsområdet för associeringsavtalet med Turkiet om och i den mån detta uttryckligen föreskrivs i associeringsavtalet eller de beslut som fattats i enlighet med detta. Artikel 93 i tillämpningsförordningen för tullkodexen omfattades följaktligen inte vid någon tidpunkt av tillämpningsområdet för associeringsavtalet. Följaktligen kan inte heller klaganden nämna en enda bestämmelse på grundval av vilken artikel 93 i tillämpningsförordningen för tullkodexen skulle ha fastställts vara tillämplig i förevarande fall.

153. Det kan därför konstateras att artikel 93 i tillämpningsförordningen för tullkodexen i förevarande fall varken var tillämplig enligt sin ordalydelse eller ens hade fastställts vara tillämplig inom ramen för associeringsavtalet med Turkiet.

iii) Åsidosättande av en skyldighet att i tid varna importörerna

154. En förutsättning för att skyldigheten att i tid varna importörerna skall anses ha åsidosatts är att kommissionen har en motsvarande gemenskapsrättslig skyldighet. Likväl har förstainstansrätten i punkt 270 i den överklagade domen med hänvisning till gemenskapsdomstolarnas rättspraxis [57] med fog fastslagit att det inte finns någon bestämmelse i gemenskapsrätten som innebär en uttrycklig skyldighet för kommissionen att underrätta importörerna när den hyser

56 — Detta framgår av artikel 67.1 jämförd med artikel 80 a i tillämpningsförordningen för tullkodexen som hänför sig till förmånsbehandling i tullhänseende för utvecklingsländer. Se vidare förteckningen över ursprungsintyg och intyg om fri omsättning som medför förmånsbehandling i Lux, M., *Das Zollrecht der EG*, Köln 2003, s. 136. Intyg om förmånsbehandling för varor från Turkiet har förkortningen ”A.TR” medan ”formulär A” används för varor från utvecklingsländer, som omfattas av Allmänna preferenssystemet (GSP) som gemenskapens autonoma handelsinstrument med tredjeländer.

57 — Domstolens dom av den 7 september 1999 i mål C-61/98, De Haan Beheer (REG 1999, s. I-5003), punkt 36, och domen i det ovan i fotnot 23 nämnda målet Hyper mot kommissionen, punkt 126.

tvivel angående giltigheten av tulltransaktioner som dessa importörer har genomfört inom ramen för en förmånsbehandling i tullhänseende.

155. Detta utesluter dock inte att kommissionen, i enlighet med sin omsorgsplikt, under vissa omständigheter kan vara skyldig att underrätta gemenskapsimportörerna generellt. En motsvarande upplysningsskyldighet kan emellertid endast uppkomma när kommissionen allvarligt betvivlar att ett stort antal exporttransaktioner som genomförts inom ramen för en förmånsbehandling i tullhänseende är rättsenliga. [58]

156. Såsom förstainstansrätten har slagit fast i punkt 273 har klaganden inte bevisat att de turkiska myndigheterna hade gjort sig skyldiga till allvarliga åsidosättanden som påverkade all export av fruktjuicekoncentrat och som bidrog till att falska varucertifikat var i omlopp. Det är således inte möjligt att göra någon analogi med omständigheterna i de ärenden som gett upphov till domen i de förenade målen Kaufring m.fl.

157. Klagandens argumentation i förevarande överklagande leder inte till en annan bedömning, eftersom dess invändning i punkterna 225 och 226 i överklagandet uttryckligen hänför sig till utfärdandet av ”oriktiga”, dock inte ”förfalskade”, varucertifikat, vilket innebär att klaganden inte har förebringat motbevis för att de turkiska myndigheterna medverkat i förfalskningarna.

Därutöver har klaganden framfört argument som inte kan tas upp till prövning, eftersom dess argumentation uttryckligen innebär att de faktiska omständigheterna skall fastställas på nytt och inte uteslutande att förstainstansrättens domskäl skall prövas, vilket inte omfattas av domstolens behörighet som överklagandeinstans.

158. Oaktat detta kan det konstateras att förstainstansrätten i punkt 274 i den överklagade domen har beaktat att klagandens här omtvistade importtransaktioner härrör från april 1995 till november 1997, medan tvivel på att de turkiska varucertifikaten A.TR.1 var äkta eller riktiga uppkom först därefter, nämligen år 1998. Följaktligen fick kommissionen kännedom om förekomsten av förfalskade varucertifikat först sedan de italienska myndigheterna hade upptäckt det första förfalskade varucertifikatet och en utredning inletts. Därav kan slutsatsen dras att även om kommissionen varit skyldig att från år 1998 varna importörerna i gemenskapen, så hade detta inte haft någon inverkan på de här omtvistade importtransaktionerna under åren 1995–1997.

159. Följaktligen har förstainstansrätten med fog slagit fast att kommissionen inte har någon skyldighet att i tid varna importörerna.

58 — Se domen i det ovan i fotnot 23 nämnda målet Hyper mot kommissionen, punkt 128.

iv) Åsidosättande vid fastställelsen och bedömningen av de faktiska omständigheterna vid utredningarna i Turkiet

160. Vad gäller invändningen om åsidosättande vid fastställelsen och bedömningen av de faktiska omständigheterna vid utredningarna i Turkiet, har förstainstansrätten i punkt 284 i den överklagade domen inte gjort sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning när den fastslog att klaganden inte har förebringat någon bevisning till stöd för sin argumentation. Den har vid bedömningen av de faktiska omständigheterna med fog dragit slutsatsen att kommissionen genom inspektioner hade undersökt och bedömt samtliga relevanta omständigheter på ett korrekt sätt.

161. I den mån som klaganden genom denna grund på nytt åberopat en oriktig fördelning av bevisbördan kan denna argumentation inte godtas mot bakgrund av mina slutsatser avseende den tredje grunden.

162. Därutöver kan det fastställas att klaganden till stöd för sin grund dessutom har åberopat argument som inte kan tas upp till prövning, eftersom dess argumentation uttryckligen innebär att de faktiska omständigheterna skall bedömas på nytt och inte uteslutande att förstainstansrättens domskäl skall prövas. Den har i synnerhet inte tillräckligt klart angett skälen till varför den anser att förstainstansrätten har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning. Eftersom det inte uppfyller de processuella kraven på en grund för överklagande kan inte heller detta argument godtas.

c) Slutsats i denna del

163. Det skall under alla förhållanden slås fast att varken de turkiska myndigheterna eller kommissionen i förevarande fall har åsidosatt sina skyldigheter och att det därför inte föreligger någon ”särskilt situation”, i den mening som avses i artikel 239 i tullkodexen och artikel 905 i tillämpningsförordningen för tullkodexen. Överklagandet kan följaktligen inte heller vinna bifall på den femte grunden.

6. Sjätte grunden: Kommissionens underlåtenhet att vända sig till tullkommittén/associeringsrådet

164. Klaganden har genom sin sjätte grund kritiserat den omständigheten att kommissionen inte vänt sig till tullkommittén eller associeringsrådet för att hindra oegentligheter som fastställts inom ramen för handeln mellan gemenskapen och Turkiet. Klaganden anser att den felaktiga rättstillämpningen i den överklagade domen består i att förstainstansrätten endast har beskrivit de skyldigheter som associeringsrådet och tullsamarbetskommittén har enligt avtalet, utan att emellertid göra en rättslig kvalificering av dessa bestämmelser med hänvisning till det konkreta fallet. Den har av de omständigheter som framförts inte heller dragit rätt

rättsliga slutsatser vad gäller kommissionens nödvändiga handlande. [59]

165. Detta argument kan inte godtas, eftersom förstainstansrätten i punkt 239 i den överklagade domen har undersökt de faktiska omständigheterna vid den nationella domstolen för att fastställa om villkoren för att vända sig till tullsamarbetskommittén i det konkreta fallet var uppfyllda.

166. Artikel 52.2 i beslut nr 1/95, enligt vilken de avtalsslutande parterna skall samråda inom kommittén på varje punkt som rör detta besluts genomförande och som ger upphov till svårigheter för någon av dem, borde ha använts som rättslig grund för att detta organ skulle bli verksamt på kommissionens initiativ. Om svårigheter av detta slag skulle uppstå, skulle kommittén enligt artikel 52.1 i beslut nr 1/95 ha haft befogenhet att formulera rekommendationer för associeringsrådet för att säkerställa en väl fungerande tullunion. Likväl fanns uppenbarligen inte något som tydde på nämnvärda svårigheter. Man kan i stället utgå från att det med hänsyn till de turkiska myndigheternas samarbetsvilja varken var nödvändigt eller berättigat att vända sig till nämnda organ.

167. Förstainstansrätten gjorde sig alltså inte skyldig till en felaktig rättstillämpning när den i punkt 239 i den överklagade domen fastställde att klaganden inte har styrkt att kommissionen har stött på sådana svårigheter, under det administrativa samarbete som överenskommits med Republiken Turkiet, som motiverar överläggningar i nämnda organ om vilka särskilda åtgärder som skall vidtas för att övervinna dessa svårigheter.

168. Förstainstansrätten hade därför rätt i att det inte är möjligt att göra någon analogi med omständigheterna i de ärenden som gett upphov till domen i de förenade målen Kaufring m.fl., särskilt som liknande åsidosättanden från de turkiska myndigheternas sida som gett upphov till en särskild situation inte hade styrts med avseende på de omtvistade varucertifikaten. [60]

169. Kommissionen var därför inte skyldig att vända sig till tullkommittén eller associeringsrådet. Överklagandet kan följaktligen inte vinna bifall på denna grund.

7. Sjunde grunden: Felbedömning av klagandens berättigade intresse avseende A.TR.1 WVB D 437214

170. I den mån som klaganden i samband med den sjunde grunden uppenbarligen

59 — Punkt 240 i överklagandet.

60 — Se ovan punkt 148.

åberopat den treåriga preskriptionsfristen i artikel 221.3 i tullkodexen [61] för att undgå skyldigheten att betala importtullar, skall det konstateras att denna argumentation grundar sig på en felaktig tolkning av gemenskapsrätten.

171. Den har för det första underlåtit att beakta att det i förevarande mål är fråga om eftergift eller återbetalning av tullar enligt artikel 239 i tullkodexen och inte, såsom klaganden antagit, om underlåtenhet att bokföra importtullar i efterhand enligt artikel 220.2 b i tullkodexen, på vilken artikel 221.3 i tullkodexen är tillämplig. [62] Det är härvid fråga om två olika förfaranden med olika formella och materiella krav som skall prövas separat. [63] Hypotetiska överväganden vad gäller den eventuella tillämpningen av denna bestämmelse för det fall att domstolen skulle göra en annan bedömning skall underkännas då de saknar relevans.

172. För det andra grundar sig dessa överväganden på den felaktiga uppfattningen att förstainstansrätten borde ha upphävt det angripna beslutet av formella skäl. Såsom förstainstansrätten i punkt 133 i den överklagade domen emellertid med rätta har påpekat kunde en delvis ogiltigförklaring endast medföra att ett nytt beslut fattades som var identiskt i sak. Det stämmer visserligen att kommissionen, såsom förstainstansrätten fastställt i punkt 128 i den överklagade domen, vid tidpunkten för antagandet av det angripna beslutet, det vill säga den 18 december 2002, med hänsyn till de turkiska myndigheternas oklara uttalanden, inte med giltig verkan kunde slå fast att varucertifikat D 437214 var förfalskat. Likväl visade sig denna slutsats vara objektivt riktig, vilket de turkiska myndigheternas skrivelse av den 22 augusti 2003 bekräftar. Enligt gemenskapens rättspraxis finns slutligen inget legitimt intresse av att beslutet ogiltigförklaras på grund av formfel då beslutets ogiltighet endast kan medföra att ett nytt beslut fattas som är identiskt i sak med det som har ogil-

61 — I punkt 254 i överklagandet har klaganden åberopat ”treårsfristen i artikel 218.3 i tullkodexen”, som emellertid till skillnad från vad klaganden anfört inte är någon preskriptionsfrist. I denna bestämmelse fastställs i stället en särskild frist, inom vilken ett belopp som motsvarar tullskulden skall bokföras. Den gäller för andra situationer än då en tullskuld normalt sett uppkommer och således även för den uppbörd av avgifter i efterhand enligt artikel 220 i tullkodexen som klaganden uppenbarligen avser (se Alexander, S., *Zollkodex*, ovan fotnot 10, artikel 218, punkt 6).

62 — Se till exempel Gallra Rodrigo, S., *Derecho aduanero español y comunitario*, Madrid 1995, s. 312, och Bleihauer, H.-J., *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts* (ovan fotnot 10), s. 416. Den sistnämnda har utgått från att en bokföring i efterhand enligt artikel 220 i tullkodexen i anslutning till ett (för gäldenären fördelaktigt) beslut om eftergift eller återbetalning av importtullar enligt artikel 239 i tullkodexen först blir aktuell när tullskulden enligt artikel 242 i tullkodexen åter kan utkrävas, till följd av att eftergiften eller återbetalningen skett av misstag. Det är emellertid uppenbarligen inte fråga om en sådan situation i förevarande fall, eftersom det före kommissionens beslut inte hade antagits något fördelaktigt beslut om eftergift eller återbetalning enligt artikel 239 i tullkodexen vad gäller de omtvistade varucertifikaten. Det är inte heller fråga om en sådan situation, i vilken enligt Huchatz, W., *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts* (ovan fotnot. 10), s. 379 och följande sida, en bokföring i efterhand enligt artikel 220 i tullkodexen allmänt kommer i fråga. Detta är för det första fallet när tullbeloppet inte bokförts av tullmyndigheterna inom de frister som föreskrivs i artiklarna 218 och 219 i tullkodexen, för det andra när tullbeloppet bokförts med ett belopp som är mindre än det som lagligen skulle betalas.

63 — Se Alexander, S., *Zollkodex* (ovan fotnot 10), innan artikel 220, punkt 8, som hänvisar till de olika villkoren för eftergift eller återbetalning enligt artikel 239.1 andra strecksatsen i tullkodexen och för att avstå från uppbörd i efterhand enligt artikel 220.2 b i tullkodexen. Denna omständighet gör det nödvändigt att genomföra parallella förfaranden.

tigförklarats. [64] Det finns ur rättslig synvinkel följaktligen inget att invända mot förstainstansrättens bedömning.

173. Överklagandet kan följaktligen inte heller vinna bifall på denna grund.

8. Åttonde grunden: Skälighets- och riskavvägning

174. Såsom förstainstansrätten slagit fast i punkt 295 i den överklagade domen tog inte kommissionen ställning till frågan huruvida klaganden varit aktsam eller vårdslös. Förstainstansrätten har mot denna bakgrund fastställt att klagandens argumentation att den inte har varit uppenbart vårdslös saknar verkan och därför inte kan leda till att talan bifalls.

175. Klaganden kan inte vinna någon framgång med sitt argument att förstainstansrätten felaktigt har underlåtit att företa en skälighets- och riskavvägning, eftersom förstainstansrätten inte var skyldig att göra detta.

176. Såsom klaganden själv har medgett i punkterna 257 och 258 i överklagandeskriften skyddas en ekonomisk aktörs tillit till riktigheten av en importlicens, som senare visar sig vara förfalskad, i vanliga fall inte av gemenskapsrätten, eftersom en sådan omständighet omfattas av den allmänna kommersiella risken. [65] Gemenskapslagstiftaren har genom artikel 904 c i tillämpningsförordningen för tullkodexen redan företagit en klar riskavvägning, av vilken gemenskapsdomstolarna är bundna vid tolkningen av gemenskapsrätten.

177. I den mån som klaganden ur gemenskapsdomstolarnas rättspraxis har härlett att kommissionen borde ha företagit en allmän skälighets- och riskavvägning, kan den inte grunda sig på den rättspraxis som den åberopat i detta avseende. I domen i målet Bonn Fleisch [66] som klaganden åberopat hade såväl medlemsstaternas tullmyndigheter som kommissionen begått misstag vid utövandet av deras omsorgsplikt – det finns inte något stöd för att detta skulle ha varit fallet i förevarande mål [67]. Samma sak gäller för den åberopade domen i målet Eyckeler & Malt. [68]

178. Det är följaktligen uppenbart att överklagandet inte heller kan vinna bifall på denna grund.

64 — Dom av den 6 juli 1983 i mål 117/81, Geist mot kommissionen (REG 1983, s. 2191), punkt 7, förstainstansrättens dom av den 18 december 1992 i mål T-43/90, Díaz García mot parlamentet (REG 1992, s. II-2619), punkt 54, av den 20 september 2000 i mål T-261/97, Orthmann mot kommissionen (REGP 2000, s. I-A-181 och s. II-829), punkterna 33 och 35, och av den 3 december 2003 i mål T-16/02, Audi mot harmoniseringsbyrån (REG 2003, s. II-5167), punkterna 97 och 98.

65 — Se ovan punkterna 70, 112–115.

66 — Se fotnot 23 ovan, punkterna 115–117.

67 — Se ovan, punkterna 163 och 169.

68 — Ovan fotnot 24.

9. Nionde grunden: Åsidosättande av artikel 220.2 b i tullkodexen

179. Genom sin nionde grund har klaganden gjort gällande ett åsidosättande av artikel 220.2 b i tullkodexen som begränsar möjligheten till bokföring i efterhand (uppbörd i efterhand) på grund av skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsskäl. [69] Syftet med nämnda bestämmelse är att skydda gäldenärens berättigade förväntningar på att samtliga omständigheter som utgör grund för beslutet huruvida tull skall uppbäras är riktiga. [70]

180. Enligt denna bestämmelse får de nationella myndigheterna avstå från uppbörd i efterhand om tre kumulativa villkor är uppfyllda. När dessa tre villkor är uppfyllda kan gäldenären hävda att det inte skall ske någon uppbörd i efterhand. [71] Till att börja med får tullen inte ha uttagits till följd av ett misstag från de behöriga myndigheternas sida. Vidare måste det misstag som begåtts av de behöriga myndigheterna vara av sådant slag att det inte rimligen kunde ha upptäckts av en godtroende betalningsskyldig, trots att han saknar yrkeserfarenhet och har agerat aktsamt. Slutligen måste den betalningsskyldige ha följt samtliga bestämmelser i den gällande lagstiftningen rörande tulldeklarationen i fråga. [72]

181. Parterna i målet är huvudsakligen oense om begreppet ”misstag”, varvid klaganden har utgått från att detta kriterium är uppfyllt i det konkreta fallet. Klaganden har kritiserat förstainstansrätten för att den inte har beaktat de turkiska tullmyndigheternas aktiva medverkan vid utfärdandet och tillämpningen av de här omtvistade 32 varucertifikaten A.TR.1.

182. Denna argumentation kan inte godtas av rättsliga skäl eller av skäl hänförliga till sakomständigheterna.

183. Inledningsvis skall det påpekas att uppvisande av förfalskningar av officiella handlingar i god tro, särskilt förfalskade intyg på förmånsbehandling, i rättsligt hänseende inte kan leda till ett misstag, i den mening som avses i artikel 220.2 b i tullkodexen. [73] För att ett sådant ”misstag” skall anses föreligga krävs enligt domstolens rättspraxis nämligen att tullmyndigheterna har agerat

69 — Domstolens dom av den 16 juni 1992 i mål C-187/91, Belovo (REG 1992, s. I-4937), punkt 14, och av den 5 oktober 1988 i mål 210/87, Padovani (REG 1988, s. 6177), punkt 6.

70 — Domen i det ovan i fotnot 11 nämnda målet Mecanarte, punkt 19, och dom av den 14 november 2002 i mål C-251/00, Ilumitrónica (REG 2002, s. I-10433), punkt 39.

71 — Domstolens dom av den 1 april 1993 i mål C-250/91, Hewlett Packard France (REG 1993, s.I-1819), punkt 12, domen i de ovan i fotnot 13 nämnda förenade målen Faroe Seafood m.fl., punkt 84, och dom av den 19 oktober 2000 i mål C-15/99, Sommer (REG 2000, s. I-8989), punkt 35.

72 — Dom i det ovan i fotnot 71 nämnda målet Hewlett Packard France, punkt 13, dom av den 14 maj 1996 i de ovan i fotnot 13 nämnda förenade målen Faroe Seafood m.fl., punkt 83, dom av den 26 november 1998 i mål C-370/96, Covita (REG 1998, s. I-7711), punkterna 25–28, samt dom av den 11 oktober 2001 i mål C-30/00, William Hinto & Sons (REG 2001, s. I-7511), punkterna 68, 69, 71 och 72.

73 — Se, för ett liknande resonemang, även Alexander, S., *Zollkodex* (ovan fotnot 10), artikel 220, punkterna 18 och 65.

aktivt och att deras misstag berodde på detta agerande. [74]

184. På grundval av denna rättspraxis kan enligt min mening begreppet misstag avgränsas i förhållande till begreppet förfalskning på så sätt att det första nödvändigtvis kräver att tullmyndigheterna agerat aktivt (om än objektivt felaktigt) inom ramen för deras behörighet [75], medan en förfalskning i princip implicerar att obefogade tredje män agerat uppsåtligen [76]. Av detta framgår tydligt att helt olika situationer är förbundna med de båda begreppen.

185. Följaktligen kan gäldenärer som i god tro åberopat förfalskade intyg på förmånsbehandling som inte utfärdats av de behöriga myndigheterna i tredjeland inte erhålla skydd för berättigade förväntningar enligt denna bestämmelse. [77] Detta stämmer väl överens med domstolens rättspraxis avseende tillämpningsområdet för denna bestämmelse. I enlighet med domstolens rättspraxis avseende eftergift eller återbetalning av tullavgifter enligt artikel 239 i tullkodexen har det även inom ramen för bokföring i efterhand enligt artikel 220 i tullkodexen fastställts att förfalskade intyg på förmånsbehandling är en del av den kommersiella risken mot vilka importören själv måste vidta nödvändiga åtgärder. [78] Eftersom importören är den som har deklarerat den importerade varan, kan han inte befrias från sitt betalningsansvar för tullskulden av det skälet att han var i god tro. Importören måste själv svara för att avgifterna betalas och för att de handlingar han inlämnat till tullmyndigheterna är riktiga även om han inte längre kan övervältra sin skada. [79] Följaktligen skall i princip endast importören ställas till svars för en eventuell insolvens som följer av underlåtenhet att efterge tull. Själva storleken på tullskulden, för vilken eftergift begärs, har inte heller någon betydelse för bedömningen av de villkor som denna eftergift är under-

74 — Se domen i det ovan i fotnot 11 nämnda målet Mecanarte, punkt 23, domen i det ovan i fotnot 70 nämnda målet Ilumitrónica, punkt 42, samt domstolens beslut av den 9 december 1999 i mål C-299/98 P, CPL Imperial 2 och Unifrigo mot kommissionen (REG 1999, s. I-8683), punkt 32.

75 — Enligt domstolens uppfattning begränsar sig begreppet misstag inte enbart till de behöriga myndigheternas räkne- eller skrivfel utan omfattar vilket misstag som helst hos det fattade beslutet, såsom att tillämpliga rättsregler tolkas eller tillämpas på ett oriktigt sätt (domen i det ovan i fotnot 11 nämnda målet Mecanarte, punkt 20).

76 — Varvid en tredje mans uppsåtliga obefogade handlande består i framställning av ett oäkta dokument eller ändring av ett existerande äkta dokument för att vilseleda i frågan om vem som är dess upphovsman.

77 — Domen i det ovan i fotnot 11 nämnda målet Pascoal & Filhos, punkt 59 och följande punkter. I Sack, J. (ovan fotnot 7), volym 1, C. II, punkt 79, s. 26, påpekas att det inom ramen för uppbörd i efterhand inte ges något skydd för berättigade förväntningar vad gäller falska eller förfalskade handlingar, eftersom en uppbörd i efterhand i annat fall praktiskt taget aldrig skulle kunna äga rum i de fallen och incitamentet att använda sådana handlingar skulle öka enormt. Författaren har vidare hänvisat till artikel 904 c i tillämpningsförordningen för tullkodexen.

78 — Se beslutet i det ovan i fotnot 74 nämnda målen CPL Imperial 2 och Unifrigo mot kommissionen, punkt 37 och följande punkter, samt förstainstansrättens dom av den 9 juni 1998 i de förenade målen T-10/97 och T-11/97, CPL Imperial 2 och Unifrigo mot kommissionen (REG 1998, s. II-2231), punkt 62 och följande punkter.

79 — Domen i det ovan i fotnot 11 nämnda målet Van Gend & Loos, punkterna 16 och 17. Enligt Dolfen, M., ”Nacherhebung, Erstattung und Erlass von Abgaben nach dem neuen Zollkodex”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, häfte 24/1993, s. 759, bär endast gäldenären för tullskulden risken för att ett handelsdokument, till exempel avseende varors ursprung, visar sig vara falskt vid en senare kontroll.

kastad. [80] Däremot kan det inte begäras av gemenskapen att den skall stå för de skadliga följderna av rättsstridigt handlande från tredje man.

V — Resultat av analysen

186. Denna rättspraxis skall tillämpas på förevarande mål. Det skall i detta sammanhang hänvisas till förstainstansrättens fastställanden av de faktiska omständigheterna, som kommit till stånd utan att förstainstansrätten gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning, enligt vilka de 32 omtvistade varucertifikaten AT.R.1 utgör förfalskningar som gjordes utan de turkiska myndigheternas medverkan. Vad gäller klagandens otillräckliga bevisning hade förstainstansrätten inte något skäl att anta att de behöriga myndigheterna agerat aktivt vid upprättandet av förfalskningarna. Det är således med rätta som förstainstansrätten inte bifallit talan på den tredje grunden.

187. Eftersom artikel 220.2 b i tullkodexen inte har åsidosatts genom den överklagade domen är det uppenbart att överklagandet inte heller kan bifallas på den nionde grunden.

188. Av vad som anförts ovan följer att överklagandet skall ogillas. Det skall således ogillas i dess helhet.

VI — Rättegångskostnader

189. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 118 är tillämplig på mål om överklagande, skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Klaganden har tappat målet och skall därför förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, enligt vad kommissionen har yrkat.

80 — Storleken på den tullskuld som har lagts på klaganden är kopplad till det ekonomiska värdet av varorna, särskilt de avgifter som dessa varor belastas med. Den omständigheten att importtullen kan uppgå till betydande belopp ingår i de yrkesmässiga risker som den ekonomiska aktören utsätter sig för (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovan i fotnot 13 nämnda förenade målen Faroe Seafood m.fl., punkt 115). Följaktligen har inte själva storleken på tullskulden, för vilken eftergift begärs, någon betydelse för bedömningen av de villkor som denna eftergift är underkastad (förstainstansrättens dom av den 13 september 2005 i mål T-53/02, Ricosmos BV mot kommissionen, REG 2002, s. II-3171, punkt 161).

VII — Förslag till avgörande

190. Mot denna bakgrund föreslår jag att domstolen skall

— ogilla överklagandet i dess helhet, och

— förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive dem som avser förfarandet vid förstainstansrätten.