FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JEAN MISCHO

fremsat den 10. december 1987 *

Høje Domstol.

1. Det fremgår af de faktiske omstændigheder og af de af parterne i hovedsagen og Kommissionen afgivne indlæg, således som de er gengivet i retsmøderapporten, at Bundesfinanzhof med de præjudicielle spørgsmål i det væsentlige ønsker afgjort, om de principper, der er fastsat i dommen af 6. oktober 1982 i sag 302/81 (Eggers mod Hauptzollamt Kassel, Sml. s. 3443), også skal anvendes på en situation som den i hovedsagen omhandlede.

2. I denne dom kendte Domstolen for ret:

»Medlemsstaterne er både berettigede og forpligtigede til efterfølgende at udstede det i artikel 10 i forordning nr. 223/77 foreskrevne kontroleksemplar T nr. 5, således at det bevis, artikel 11, stk. 2, i forordning nr. 1380/75 stiller som betingelse for den eksporterende medlemsstats udbetaling af de udligningsbeløb, som skulle ydes af den importerende medlemsstat, kan føres i de tilfælde, hvor en manglende ansøgning om eller undladt udstedelse af nævnte dokument ved varernes afsendelse ikke kan tilregnes den pågældende, og denne kan fremlægge de for udstedelsen af dokumentet nødvendige oplysninger.«

3. Domstolen støttede denne konklusion på

»et almindeligt princip om, at formmangler, som ikke kan tilregnes den person, der normalt skulle have udbetalt monetære udligningsbeløb, ikke må komme denne til skade« (præmis 8).

4. Bundesfinanzhof bemærker i forelæggelseskendelsen, at dette princip også bør finde anvendelse, når kontroleksemplaret, som i den foreliggende sag, ønskes udstedt efterfølgende med henblik på udbetaling af eksportrestitution.

5. Med forbehold af hvad jeg senere skal anføre om iagttagelsen af forsendelsestoldformaliteterne, kan jeg kun tilslutte mig dette synspunkt. Jeg skal her blot henvise til artikel 13, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 192/75 af 17. januar 1975 om gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 25, s. 1) — der gjaldt på det for sagen relevante tidspunkt [1] — der udtrykkeligt bestemmer, at der skal udstedes et nyt kontroleksemplar T nr. 5, når det først udstedte er bortkommet og ikke tilbagesendt til afgangstoldstedet eller det centrale kontor inden for en frist på tre måneder fra dets udstedelse at regne »som følge af omstændigheder, som ikke kan tilregnes den pågældende«. Domstolen havde udvidet muligheden for efterfølgende udstedelse af kontroleksemplaret til også at omfatte de tilfælde, hvor det endnu ikke var udstedt, eller der ikke var anmodet herom, idet den henviste til artikel 11, stk. 5, i Kommissionens forordning nr. 1380/75 af 29. maj 1975 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende monetære udligningsbeløb (EFT L 139, s. 37), som ændret ved forordning nr. 1498/76 af 26. juni

* Oversat fra fransk.

1 — Forordningen blev senere afløst af forordning nr. 2730/79 af 29. november 1979 (EFT L 317, s. 1). Artikel 13 blev dér til artikel 30.

1976 (EFT L 167, s. 28), der har samme ordlyd som ovennævnte artikel 13.

6. Når dette er fastslået, ønskes det med det første præjudicielle spørgsmål afgjort, om kontroleksemplaret også kan udstedes efterfølgende, såfremt *forsendelses- eller eksportformaliteterne*, som i den foreliggende sag, *ikke er iagttaget.*

7. Forsendelsestoldformaliteterne skal iagttages hver gang, en vare transporteres inden for Fællesskabet mellem to punkter, der befinder sig i forskellige medlemsstater. De er omfattet af Rådets forordning nr. 222/77 af 13. december 1976 om fællesskabsforsendelse (EFT L 38 af 9.2.1977, s. 1) og består hovedsagelig i udfærdigelsen af et T1- eller T2-dokument.

8. Udførselstoldformaliteterne skal iagttages, når varen skal forlade Fællesskabets område. Der er her navnlig tale om udfærdigelse af en udførselsangivelse og en eksportlicens for de landsbrugsprodukter, der er omfattet af en fælles markedsordning.

9. I tilfælde af eksport via en havn eller en lufthavn skal forsendelsesformaliteterne ikke iagttages.

10. Da såvel forsendelsesformaliteterne som eksportformaliteterne skal opfyldes i det foreliggende tilfælde, kan man anvende et hvilket som helst af disse to udtryk.

11. Kommissionen har foreslået at besvare Bundesfinanzhof's første spørgsmål benægtende. Der er intet overraskende heri, når henses til Kommissionens forordning nr. 1209/85 af 3. maj 1985 om trettende ændring af forordning nr. 223/77 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende fællesskabsforsendelse og regler om forenkling af denne og tredje ændring af forordning nr. 1664/81 (EFT L 124, s. 19), som Kommissionen navnlig vedtog for i den skrevne ret at drage konsekvenserne af Domstolens dom i ovennævnte sag 302/81 og tilpasse bestemmelserne om udstedelse af kontroleksemplaret i overensstemmelse hermed (jfr. anden betragtning). Det skete ved i ovennævnte forordning nr. 223/77 af 22. december 1976 (EFT 1977 L 38, s. 20) at indsætte en artikel 13 b, hvorefter det nævnte dokument bl. a. kun kan udstedes efterfølgende, såfremt »den pågældende fremlægger bevis for, at kontroleksemplar T nr. 5 virkelig vedrører de varer, for hvilke forsendelses- eller udførselsformaliteterne er blevet gennemført«.

12. Jeg finder det formålsløst at diskutere, om denne bestemmelse har tilbagevirkende gyldighed, da Domstolen ud fra et almindeligt retsprincip har fastslået, at der er mulighed for efterfølgende at udstede dokument T nr. 5. Det skal dog afgøres, om *dette almindelige princip, som finder anvendelse på eksportrestitutionsområdet*, var til hinder for at kræve, at eksportformaliteterne skulle være iagttaget, eller om den særlige karakter af disse bestemmelser på det for sagen relevante tidspunkt tværtimod nødvendiggjorde, at formaliteterne skulle være iagttaget.

13. Jeg skal her først og fremmest fremsætte to kommentarer til Eggers-dommen.

14. *1)* I modsætning til det af Töpfer anførte i de skriftlige indlæg for Domstolen er det absolut ikke givet, at der ikke var iagtta-

get nogen toldformaliteter i Eggers-sagen. Tværtimod fremhævede generaladvokat Rozès udtrykkeligt, at der for det tyske toldsted i den pågældende sag kun var fremlagt en angivelse vedrørende forsendelse og en udførselsangivelse, men derimod ikke nogen T nr. 5-formular (Sml. 1982, s. 3455, afsnit 1). Domstolen henviser heller ikke i præmisserne til eksport- og forsendelsesformaliteterne, men anfører blot i præmis 2, at udførslen fandt sted »uden udstedelse af et kontroleksemplar T nr. 5.« I øvrigt lagde den forelæggende ret i de forelagte spørgsmål ikke vægt på spørgsmålet om iagttagelsen af de andre formaliteter.

15. 2) Ifølge Eggers-dommen har en virksomhed kun krav på efterfølgende udstedelse af kontroleksemplar T nr. 5, *såfremt den »kan fremlægge de for udstedelsen af dokumentet nødvendige oplysninger«*.

16. Det er imidlertid klart, at såfremt der ikke foreligger noget tolddokument udfærdiget af de kompetente myndigheder i afgangsmedlemsstaten, såsom angivelse vedrørende forsendelsen eller udførselsangivelse, vil det være yderst vanskeligt, om ikke umuligt, at løfte denne bevisbyrde.

17. Med hensyn til den foreliggende sag skal jeg indledningsvis henvise til, at fællesskabslovgiver fandt, at

»i brugernes interesse og med henblik på i videst mulige omfang at lette opgaven for de nationale forvaltninger, der skal kontrollere varebevægelserne, bør samtidig anvendelse af flere forskellige administrative procedurer undgås; det er derfor navnlig vigtigt, at fællesskabsforsendelse altid anvendes, når kontrol af varers anvendelse eller bestemmelse er nødvendig« (niende betragtning til forordning nr. 222/77).

18. Vi står her over for et tilfælde, hvor det er nødvendigt at kontrollere varernes bestemmelse, da der ikke er tale om frie varebevægelser inden for Fællesskabet, men om beskyttelsen af dettes økonomiske ressourcer. Genstanden for hovedsagen er nemlig ydelse af eksportrestitutioner.

19. Artikel 1, stk. 2, litra b), i forordning nr. 222/77 bestemmer helt præcist:

»Ved ekstern fællesskabsforsendelse forsendes:

...

b) varer, der opfylder betingelserne i artikel 9 og 10 i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, men *for hvilke der er taget skridt til ydelse af restitutioner ved udførsel* til tredjelande inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik».

20. Artikel 12, stk. 1, bestemmer generelt, at varer, der skal transporteres efter reglerne om ekstern fællesskabsforsendelse, skal angives til forsendelse i en T1-angivelse, hvoraf en kopi er indeholdt i bilag I til forordning nr. 223/77. Angivelsen skal i mindst tre eksemplarer indleveres til *afgangstoldstedet* (artikel 12, stk. 3), som registrerer den, »fastsætter en tidsfrist for varernes frembydelse ved bestemmelsestoldstedet og træffer de foranstaltninger, det finder fornødne med henblik på varernes identificering« (artikel 17, stk. 1). I almindelighed sikres

nes identitet endog ved forsegling (artikel 18, stk. 1). Det påhviler bestemmelsestoldstedet at kontrollere de varer, der har været genstand for transaktionen, og omgående returnere et behørigt påtegnet eksemplar af T1-dokumentet til afgangstoldstedet (artikel 26, stk. 1).

21. Artikel 15 i forordning nr. 222/77 bestemmer yderligere i stk. 1:

»Når varer skal angives til udførsel eller genudførsel, før de kan ekspederes efter reglerne om ekstern fællesskabsforsendelse, skal den pågældende angivelse og angivelsen til fællesskabsforsendelse sammenfattes og afgives på en T1-blanket...«

22. Artikel 4 i Kommissionens forordning nr. 223/77 af 22. december 1976 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende fællesskabsforsendelse og regler om forenkling af denne (EFT L 38 af 9.2.1977, s. 20) går videre, idet det heri bestemmes, at formularerne til angivelse af fællesskabsforsendelse og det eller de eksemplarer, der kræves ved udførslen eller genudførslen, i disse tilfælde skal indleveres samtidig til afgangsmedlemsstatens toldsted.

23. Med hensyn til formålet med og anvendelsen af kontroleksemplar T nr. 5 henvises til artiklerne 10-14 i forordning nr. 223/77. Artikel 10 [2] lyder således:

»Afhænger anvendelsen af en fællesskabsforanstaltning vedrørende varers indførsel eller udførsel eller varers bevægelse inden for Fællesskabet af, at det dokumenteres, at de pågældende varer har opfyldt den foreskrevne anvendelse og / eller bestemmelse, skal denne dokumentation ske ved fremlæggelse af kontroleksemplar T nr. 5.«

I den foreliggende sag er »anvendelsen af en fællesskabsforanstaltning« ydelsen af restitutioner, og »den foreskrevne anvendelse« er eksporten af varerne til lande uden for Fællesskabet.

24. I så fald bestemmer artikel 7 [3] i forordning nr. 192/75:

»Såfremt et produkt, for hvilket udførselstoldformaliteterne er blevet afsluttet, *passerer igennem andre områder i Fællesskabet end den medlemsstat, på hvis område denne toldbehandling har fundet sted*, og såfremt dette sker, før produktet forlader Fællesskabets geografiske område... føres beviset for, at dette produkt har forladt Fællesskabets geografiske område eller har nået den fastsatte destination, ved fremlæggelse af det kontroleksemplar...«.

25. Selv om det således er rigtigt, at T nr. 5-formularen i forbindelse med en ekstern fællesskabsforsendelse, der giver ret til eksportrestitutioner, antages at tjene som bevis for, at produkterne er eksporteret uden for Fællesskabets geografiske område, gælder det dog kun i henhold til selve ordlyden af ovennævnte bestemmelser for de produkter,

2 — Bestemmelsen svarer til artikel 1 i Kommissionens forordning nr. 2315/69 af 19. november 1969 om benyttelse af fællesskabsforsendelsesdokumenterne ved gennemførelse af fællesskabsforanstaltninger, der medfører kontrol med varernes anvendelse og / eller bestemmelse (EFT 1969 II, s. 502), som blev ophævet ved forordning nr. 223/77 (artikel 83).

3 — Denne bestemmelse er blevet til artikel 11 i forordning nr. 2730/79 af 29. november 1979 (se fodnote 1).

for hvilke eksporttoldformaliteterne reelt er blevet iagttaget. T nr. 5-formularen tjener som bevis for den endelige afslutning af en proces, som indledes med iagttagelsen af eksporttoldformaliteterne.

26. Dette kan forklares ved, at iagttagelsen af de nævnte formaliteter er af særlig betydning i forbindelse med ydelsen af eksportrestitutioner. I henhold til artikel 2, stk. 1 og 3, i forordning nr. 192/75 er datoen for iagttagelsen af udførselstoldformaliteterne, jfr. stk. 2, afgørende dels for bestemmelsen af den restitutionssats, der finder anvendelse, dels for fastlæggelsen af det udførte produkts mængde, art og egenskaber. Yderligere defineres denne dato som »den dag på hvilken toldvæsenet antager det dokument, hvori anmelderen tilkendegiver sin hensigt om at udføre de pågældende produkter *mod at opnå restitution*». Eksportøren skal således klart give udtryk for sit ønske om at ansøge om restitution, hvilket sker ved iagttagelse af toldformaliteterne.

27. Ifølge artikel 4 danner den dag, hvor formaliteterne er iagttaget, yderligere udgangspunkt for den frist, inden for hvilken de pågældende produkter skal have forladt Fællesskabets geografiske område eller nået det fastsatte bestemmelsessted, for at der kan ydes eksportrestitutioner.

28. Endelig kan hele restitutionsbeløbet eller en del heraf kun forudbetales mod sikkerhedsstillelse, såfremt de nævnte formaliteter er iagttaget (artikel 12, stk. 1), *og restitutionen udbetales af den medlemsstat, på hvis område udførselstoldformaliteterne er iagttaget* (artikel 13, stk. 1).

29. Jeg skal her tilføje, at for så vidt angår det her omhandlede produkt, nemlig hvidt sukker, bestemmer artikel 10, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 192/75 yderligere, at »eksportøren [skal] afgive erklæring om, at det omhandlede produkt er fremstillet på grundlag af sukkerroer eller sukkerrør, som er høstet i Fællesskabet«. Det skyldes, at der kun kan ydes eksportrestitution, såfremt sukkeret opfylder denne betingelse, jfr. artikel 15, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 766/68 af 18. juni 1968 om fastsættelse af almindelige regler for ydelse af eksportrestitutioner for sukker (EFT 1968 I, s. 147).

30. Kontroleksemplar T nr. 5 supplerer alle disse formaliteter udelukkende for at sikre, »at de produkter, som sendes ud af Fællesskabet, eller som indleveres med henblik på forsendelse til visse destinationer, faktisk *er dem*, der har været gjort til genstand for udførselstoldformaliteter« (syvende betragtning til forordning nr. 192/75). Kontroleksemplaret skal således bevise, at de varer, som sendes ud af Fællesskabets geografiske område, er de samme som dem, for hvilke toldformaliteterne er iagttaget med henblik på ydelse af eksportrestitutioner, og som forinden er blevet transporteret gennem en eller flere andre medlemsstater end den, hvorfra de er afsendt.

31. I et tilfælde som det foreliggende, hvor det under den mundtlige forhandling klart er fastslået, at der ikke er iagttaget nogen toldformaliteter på afgangsmedlemsstaten Forbundsrepublikken Tysklands område, hverken ved Hauptzollamt Hildesheim eller ved et toldsted ved den danske grænse, kan formular T nr. 5 højst dokumentere, at visse varer, uden nærmere præcision, har forladt Fællesskabets geografiske område, men under ingen omstændigheder, at det faktisk er

netop de varer, for hvilke der kan søges om eksportrestitutioner.

32. I dommen af 5. februar 1987, Hauptzollamt Hamburg-Jonas mod Plange Kraftfutterwerke GmbH & Co., 288/85, Sml. s. 611, udtalte Domstolen, at

»ydelsen af restitutionen er en fordel for den erhvervsdrivende, og den er berettiget, hvis visse betingelser, både med hensyn til det eksporterede produkts karakteristika og med hensyn til eksportvilkårene, er opfyldt. Når kontrollen viser, at dette ikke har været tilfældet, har eksportøren ikke krav på restitutionsbeløbet...« (præmis 11).

33. Heraf følger, at iagttagelsen af udførselstoldformaliteterne er en absolut forudsætning for ydelse af eksportrestitutioner, og at det ikke efterfølgende er muligt at afhjælpe hverken den manglende iagttagelse af disse formaliteter eller den manglende forskriftsmæssige udstedelse af kontroleksemplar T nr. 5.

34. Jeg skal herefter foreslå, at Domstolen besvarer Bundesfinanzhof's første spørgsmål således:

»Efterfølgende udstedelse af kontroleksemplar T nr. 5, jfr. artikel 10 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 223/77 af 22. december 1976 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende fællesskabsforsendelse og regler om forenkling af denne, var ikke mulig i juni 1979 i forbindelse med eksport til tredjelande af produkter, for hvilke der kunne ydes restitutioner, såfremt de foreskrevne forsendelses- eller udførselstoldformaliteter ikke forinden var iagttaget.«

35. Jeg skal herefter tage stilling til Bundesfinanzhof's andet spørgsmål, der lyder således:

»Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, kunne det afgangstoldsted, hvor forsendelsesformaliteterne i forbindelse med klareringen skulle iagttages, kun efterfølgende udstede kontroleksemplar T nr. 5, såfremt disse formaliteter var iagttaget ved dette toldsted, eller var det tilstrækkeligt, at formaliteterne var iagttaget ved et andet toldsted, i givet fald i en anden medlemsstat?«

36. Dette spørgsmål virker umiddelbart noget overraskende. Det stilles kun, såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, altså hvis den efterfølgende udstedelse af kontroleksemplar T nr. 5 forudsætter, at forsendelsestoldformaliteterne er iagttaget. I den foreliggende sag står det imidlertid tilsyneladende fast, at disse formaliteter ikke var iagttaget, hvilket netop var den væsentlige grund til at stille det første spørgsmål.

37. Det fremgår imidlertid af grundene i forelæggelseskendelsen, at Bundesfinanzhof er i tvivl om selve princippet i afgangstoldste-

dets kompetence, in casu Hauptzollamt Hildesheim, sagsøgte i hovedsagen, til efterfølgende at udstede formular T nr. 5, når forsendelsestoldformaliteterne (dvs. påtegningen af angivelse T1) ikke var iagttaget ved dette toldsted, og selv om *nogle* udførselsformaliteter var iagttaget enten ved grænsen mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Danmark eller på det tidspunkt, da varerne forlod Fællesskabets geografiske område, ved grænsen mellem Danmark og Norge. Bundesfinanzhof har her fremhævet, at det for at afgøre hovedsagen er uden betydning at fastslå, hvilket andet toldsted end netop Hauptzollamt Hildesheim, der eventuelt måtte være kompetent.

38. I den foreliggende sag udfyldte toldstedet i Frederikshavn den sidste rubrik i eksemplar T nr. 5, nemlig rubrikken »kontrol med anvendelse og / eller bestemmelse« (*Überwachung der Verwendung und / oder der Bestimmung*), hvorimod rubrikken »afgangstoldstedets kontrol« (*Prüfung durch die Abgangszollstelle*) var tom.

39. Det er denne handling fra toldstedet i Frederikshavn, som Bundesfinanzhof efter min opfattelse sigter til, når retten taler om iagttagelsen af udførselsformaliteter, som den holder skarpt adskilt fra iagttagelsen af forsendelsestoldformaliteterne.

40. Den af toldstedet i Frederikshavn udførte handling er kun en udførselsformalitet ifølge almindelig sprogbrug, men ikke ifølge Fællesskabets toldregler, i henhold til hvilke der er tale om en simpel kontrolforanstaltning, der er virkningsløs i den foreliggende sag, fordi den foregående kontrol, der skulle finde sted ved afgangstoldstedet, ikke blev gennemført.

41. Jeg skal derfor undersøge dette problem. I henhold til artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 223/77 skal afgangstoldstedet, som angivelsen T 1 ligeledes skal indleveret til (jfr. artikel 12, stk. 3, i forordning nr. 222/77), udstede kontroleksemplar T nr. 5. Ifølge artikel 12, stk. 3 og 4, i forordning nr. 223/77 skal originalen af kontroleksemplaret T nr. 5 ledsage varerne under transporten på samme betingelser som T 1-angivelsen, og ligesom et eksemplar af T 1-angivelsen skal den omgående sendes tilbage til afgangstoldstedet, efter at den er forsynet med den nødvendige påtegning af bestemmelsestoldstedet.

42. Det er således klart, at der for de to typer dokumenter gælder samme betingelser for udstedelse og anvendelse.

43. Det fremgår også af mine betragtninger vedrørende det første præjudicielle spørgsmål, at varer kun giver ret til eksportrestitutioner, såfremt de for varerne foreskrevne forsendelsestoldformaliteter er iagttaget.

44. Endelig defineres afgangstoldstedet i artikel 11 i forordning nr. 222/77 om fællesskabsforsendelse som det »toldsted, hvor fællesskabsforsendelsen påbegyndes«. Denne definition henviser til, hvad der rent faktisk sker, og ikke til, hvad der burde være sket.

45. I de tilfælde, hvor forsendelsestoldformaliteterne ikke er iagttaget ved det toldsted, hvor de normalt skulle iagttages, må det således nødvendigvis fastslås, at det pågældende toldsted ikke kan betragtes som afgangstoldsted og derfor ikke efterfølgende kan udstede kontroleksemplar T nr. 5.

46. Hvis forsendelsestoldformaliteterne er blevet iagttaget ved et andet toldsted i afgangsmedlemsstaten, kan dette toldsted til nød tillægges denne betegnelse og denne kompetence.

47. Såfremt alle de foreskrevne formaliteter i forbindelse med udførsel af en vare til et tredjeland iagttages ved et toldsted i udgangsmedlemsstaten, opstår spørgsmålet om efterfølgende udstedelse af kontroleksemplar T nr. 5 ikke. Ifølge artikel 7 i forordning nr. 192/75 skal det nævnte dokument nemlig kun fremlægges som bevis for udførsel til lande uden for Fællesskabet, såfremt de varer, dokumentet vedrører, har passeret en eller flere andre medlemsstater end den medlemsstat, på hvis område udførselstoldformaliteterne er blevet iagttaget. I henhold til forordningens artikel 13, stk. 1, skal eksportrestitutioner yderligere udbetales af myndighederne i den medlemsstat, på hvis område disse formaliteter er afsluttet.

48. Sammenfattende skal jeg herefter foreslå, at Domstolen besvarer Bundesfinanzhof's andet spørgsmål således:

»Såfremt forsendelses- og udførselstoldformaliteterne ikke er blevet iagttaget ved det afgangstoldsted, der normalt er kompetent, kan dette toldsted ikke efterfølgende udstede et kontroleksemplar T nr. 5.«