DEN REFERERENDE DOMMERS RAPPORT
i sag C-284/91 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. *De relevante retsregler*

I artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 3330/74 af 19. december 1974 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 359, s. 1, herefter benævnt »forordning nr. 3330/74«), bestemmes det, at »den fælles markedsordning for sukker omfatter en pris- og samhandelsordning ...«.

Artikel 15, stk. 1, i samme forordning foreskriver:

»Ved indførsel af de i artikel 1, stk. 1, litra a), b), c) og d), omhandlede varer opkræves en importafgift.«

2. *Baggrunden for hovedsagen*

Den 26. september 1978 var 250 tons krystallinsk sukker blevet angivet til udførsel for NV Suiker Export's regning (herefter benævnt »Suiker Export«). Mens sukkeret afventede lastning, var det blevet oplagt under toldkontrol, og der var blevet udstedt en T1-angivelse (det dokument, der anvendes ved transport af varer under ordningen for ekstern fællesskabsforsendelse). Der blev udbetalt et restitutionsbeløb til Suiker Export for udførsel af sukkeret. Efterfølgende viste det sig, at kun ca. 235 tons af dette parti sukker havde forladt Fællesskabets område, mens den resterende mængde var blevet stjålet efter at være blevet angivet til udførsel.

Under toldproceduren til berigtigelse af forholdet blev det stjålne sukker angivet til indførsel og overført til fri omsætning under anvendelse af tolddokument 136.

Ved skrivelse af 19. juni 1986 rejste Office central des contingents et des licences (licensmyndigheden, herefter benævnt »OCCL«) ikke alene krav om tilbagebetaling af eksportrestitutionen for det stjålne sukker, men også om betaling af importafgift for sukkeret. Suiker Export tilbagebetalte eksportrestitutionen uden indsigelse, men bestred at skulle betale importafgift.

På grundlag af disse omstændigheder har Rechtbank van eerste aanleg, Antwerpen, hvor tvisten mellem OCCL og Suiker Export er indbragt, ved kendelse af 25. oktober 1991 i medfør af EØF-traktatens artikel 177 besluttet at udsætte sagen, indtil Domstolen har truffet en præjudiciel afgørelse

* Processprog: nederlandsk.

vedrørende følgende spørgsmål:

»Skal artikel 15 i Rådets forordning (EØF) nr. 3330/74 af 19. december 1974 fortolkes således, at der skal betales importafgift, selv hvis det er uomtvistet, at de pågældende varer havde indenlandsk oprindelse og blev stjålet, mens de forud for udførsel til tredjelande var placeret under ordningen for T1-varer med henblik på udbetaling af restitutioner, når de personer, som blev afkrævet importafgift, allerede har tilbagebetalt de tidligere for udførsel opnåede restitutioner?«

3. *Retsforhandlinger ved Domstolen*

Forelæggelseskendelsen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 7. november 1991.

I overensstemmelse med artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg den 3. februar 1992 af Suiker Export, sagsøgte i hovedsagen, ved advokat J. Steenbergen og advokat S. Peten, begge Bruxelles, den 13. februar 1992 af den belgiske stat, sagsøgeren i hovedsagen, ved advokat E. Vervaeke, Antwerpen, og den 20. februar 1992 af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved B. Rodríguez Galindo, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og L. Tan, som befuldmægtigede.

På grundlag af den refererende dommers rapport, og efter at have hørt generaladvokaten, har Domstolen med parternes samtykke besluttet ikke at afholde mundtlig forhandling og at henvise sagen til Første Afdeling uden forudgående bevisoptagelse.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

Den belgiske stat, sagsøgeren i hovedsagen, har indledningsvis henvist til, at der efter artikel 15 i forordning nr. 3330/74 skal opkræves importafgift ved »indførsel« af sukker. Staten har peget på, at toldskylden (forpligtelsen til at betale importafgifter) opstår i det øjeblik, hvor de med importafgift belagte varer bringes i fri omsætning, eller hvor de svigagtigt indføres i Fællesskabet, eller hvor de udtages af den toldprocedure, som de er blevet placeret under. For så vidt angår fællesskabstransporten under en toldprocedure, betragtes som ikke-fællesskabsvarer (T1) alle andre varer end de, som er omfattet af begrebet »fællesskabsvarer« (T2) eller falder ind under dette begreb.

Ifølge sagsøgeren havde de her omhandlede varer status som ikke-fællesskabsvarer, eftersom der var blevet udstedt en T1-angivelse. Det omhandlede sukker befandt sig derfor ikke i fri omsætning inden for Fællesskabet. Så snart T1-varer er overgået til status som T2-varer, har der til gengæld fundet »indførsel« sted.

Sagsøgeren finder i den foreliggende sag, at der set fra et toldmæssigt synspunkt automatisk har fundet »indførsel« sted og er opstået en toldskyld, fordi det toldagentur, som handlede på vegne af Suiker Export, foretog

indførselsanmeldelsen med henblik på at efterkomme kravene i T1-angivelsen.

Sagsøgeren begrunder denne konklusion med, at de handlende bør kende toldteknikken og bære de konsekvenser, som følger heraf. Når de placerer varer under T1-status som ikke-fællesskabsvarer med henblik på udførsel, bærer de fra samme øjeblik risikoen ved de konsekvenser, som toldformaliteterne, der er nødvendige for at bekæmpe klare misbrug, kan medføre.

Sagsøgeren har peget på, at ifølge fast praksis ophører forpligtelser, der er knyttet til toldafgiftspligt, ikke ved, at toldafgiftspligtige varer fjernes af tredjemand, heller ikke, selv om der ikke er sket fejl fra skyldnerens side. Således har tyveri ingen indvirkning på, om told, afgifter og bøder kan opkræves.

I lyset af disse bemærkninger har den belgiske stat opfordret Domstolen til at svare bekræftende på det præjudicielle spørgsmål.

Suiker Export, sagsøgte i hovedsagen, har indledningsvis omtalt det system, som er indført ved forordning nr. 3330/74, og hvis formål er en fælles markedsordning for sukker. Således er den pris, der i Fællesskabet finder anvendelse på sukker, isoleret fra verdensmarkedsprisen på sukker. Med henblik på at muliggøre handel mellem Fællesskabet og verdensmarkedet er der fastsat en slusemekanisme, der på den ene side omfatter eksportrestitutioner, som skal udligne forskellen mellem fællesmarkedsprisen (den højere pris) og verdensmarkedsprisen (den lavere pris), og på den anden side omfatter importafgifter, som skal hæve prisen på sukker importeret fra tredjelande til fællesskabsniveau. Dette system hviler på oprindelsen af varerne.

De omhandlede varer var i den foreliggende sag ubestrideligt af indenlandsk oprindelse. For varerne er der ganske vist blevet udbetalt eksportrestitutioner, men disse er blevet tilbagebetalt. Dermed er man tilbage ved udgangssituationen. Det af den belgiske stat forfægtede synspunkt om, at man på samme tid og for samme vareparti såvel kan kræve tilbagebetaling af eksportrestitutionerne som betaling af en importafgift, strider mod forordningens prismekanisme. Sagsøgte finder derfor, at opkrævning af en importafgift på varer af indenlandsk oprindelse, for hvilke der reelt ikke er blevet udbetalt nogen eksportrestitution, strider mod forordningens formål og funktion.

For så vidt angår sagsøgerens argumentation om, at importafgiften skal betales i henhold til toldproceduren for færdigbehandling af T1-angivelsen, har sagsøgte anført, at en sådan angivelse ikke blot kan blive færdigbehandlet ved gennemførelse af reimporten, men tillige ved, at den ikke gennemførte eksport frakendes betydning. I denne sag er dette sket i og med tilbagebetalingen af restitutionen. Den af sagsøgeren gennemførte færdigbehandling kan ikke betegnes som »import« efter forordningens artikel 15. Ved fortolkningen af denne artikel må der ikke anlægges et formalistisk, toldteknisk synspunkt, såfremt et sådant synspunkt strider mod virkningen af udligningsmekanismen i artiklen inden for rammerne af landbrugspolitikken.

Sagsøgte har derefter beskrevet de praktiske konsekvenser af den af sagsøgeren forfægtede løsning. Hvis varerne ikke var blevet stjålet, ville importafgiften have hævet deres pris til et niveau langt over fællesskabsprisen. Løftestangseffekten ville i så tilfælde ikke finde anvendelse på den lavere verdensmarkedspris, men på fællesskabsprisen. Alle varer med oprindelse i Fællesskabet, som fra transitstatus vender tilbage til Fællesskabet på denne måde, ville da blive behandlet ringere end varer, der er forblevet i Fællesskabet, og varer importeret fra et tredjeland.

I lyset af disse bemærkninger har sagsøgte foreslået Domstolen at besvare det forelagte spørgsmål således:

»Artikel 15 i Rådets forordning (EØF) nr. 3330/74 af 19. december 1974 skal fortolkes således, at der ikke skal betales nogen importafgift af varer med indenlandsk oprindelse, som er blevet stjålet, efter at de forud for udførsel til tredjelande var blevet placeret under ordningen for T1-varer med henblik på udbetaling af restitutioner, når disse eksportrestitutioner allerede er blevet tilbagebetalt.«

Kommissionen har indledningsvis bemærket, at sukkerpartiet, der er af belgisk oprindelse, opfylder kravene i EØF-traktatens artikel 9 og 10 til produkter, som frit kan omsættes. Herefter analyserer Kommissionen systemet for fællesskabsforsendelse som indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 222/77 af 13. december 1976 om fællesskabsforsendelse (EFT 1977 L 38, s. 1). I denne forordning sondres der mellem ekstern og intern fællesskabsforsendelse. Intern fællesskabsforsendelse omfatter varer, der opfylder betingelserne i EØF-traktatens artikel 9 og 10, mens ekstern fællesskabsforsendelse omfatter varer, som ikke opfylder disse betingelser. Ekstern forsendelse finder sted på grundlag af et T2- eller T2a-dokument. I så tilfælde ledsages varerne af en angivelse, hvoraf det principielt fremgår, hvilken status disse har i forhold til EØF-traktatens artikel 9 og 10.

Artikel 1, stk. 2, litra b), i forordning nr. 222/77 indeholder imidlertid en undtagelse fra denne regel. Heri er det bestemt, at ordningen for ekstern forsendelse ligeledes finder anvendelse på transport af »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«. Indtil 1973 fandt ordningen for intern forsendelse anvendelse på sådanne varer. Den ovennævnte bestemmelse i forordning nr. 222/77 blev indført af administrative grunde og for at undgå misbrug.

Efter Kommissionens opfattelse udgør den blotte omstændighed, at Fællesskabets lovgiver har placeret transport af sådanne varer under T1-ordningen, ikke en tilstrækkeligt begrundelse for at hævde, at varerne ikke er i fri omsætning. Tværtimod har den ordning,

som finder anvendelse for disse varer, ikke indvirkning på deres status i henhold til EØF-traktatens artikel 9 og 10. Så længe varerne ikke har forladt Fællesskabets toldområde, omfattes de hverken af toldafgifter eller afgifter med tilsvarende virkning, der i princippet er skyldige for så vidt angår importerede ikke-fællesskabsvarer.

Heraf følger efter Kommissionens opfattelse, at varernes unddragelse fra toldtilsyn på grund af tyveri ikke medfører, at der opstår en toldskyld, eftersom varerne allerede var i fri omsætning, før de blevet placeret under toldkontrol. Det ville forholde sig anderledes med varer, som ikke opfylder betingelserne i EØF-traktatens artikel 9 og 10.

I den foreliggende sag finder Kommissionen, at eftersom der ikke er tale om import, er Suiker Export ikke pligtig at betale den omtvistede importafgift.

På grundlag af ovenstående betragtninger har Kommissionen foreslået, at Domstolen besvarer det præjudicielle spørgsmål således:

»I tilfælde af tyveri af sukker af indenlandsk oprindelse, der er blevet placeret under ordning T1 for ekstern forsendelse, og for hvilket der er taget skridt til ydelse af eksportrestitutioner (der efterfølgende er blevet tilbagebetalt), skal der ikke opkræves importafgift. Der har nemlig ikke fundet nogen import sted.«

D. A. O. Edward

Refererende dommer