DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)
16. december 1997 *

I sag C-325/96,

angående en anmodning, som Supremo Tribunal Administrativo i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Fábrica de Queijo Eru Portuguesa Ld.[a]

mod

Subdirector-Geral das Alfândegas,

procesdeltager: **Ministério Público,**

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 14, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 af 16. juli 1985 om aktiv forædling (EFT L 188, s. 1) og artikel 27 og 28 i Rådets forordning (EØF) nr. 3677/86 af 24. november 1986 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 1999/85 (EFT L 351, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 2281/88 af 25. juli 1988 (EFT L 200, s. 20),

har

* Processprog: portugisisk.

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Ragnemalm (refererende dommer), og dommerne P. J. G. Kapteyn og J. L. Murray,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Fábrica de Queijo Eru Portuguesa Ld.ª ved advokat Álvaro Caneira, Lissabon

— den portugisiske regering ved direktør Luís Fernandes, Juridisk Tjeneste, Direktoratet for EF-spørgsmål, Udenrigsministeriet, og Luís Augusto Máximo dos Santos, Det Juridiske Fakultet i Lissabon, som befuldmægtigede

— den franske regering ved kontorchef Catherine de Salins og fuldmægtig Frédéric Pascal, begge Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Francisco de Sousa Fialho, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at den portugisiske regering og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 17. juli 1997,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. september 1997,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom af 10. juli 1996, indgået til Domstolen den 4. oktober 1996, har Supremo Tribunal Administrativo i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 14, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 af 16. juli 1985 om aktiv forædling (EFT L 188, s. 1, herefter »grundforordningen«) og artikel 27 og 28 i Rådets forordning (EØF) nr. 3677/86 af 24. november 1986 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 1999/85 (EFT L 351, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 2281/88 af 25. juli 1988 (EFT L 200, s. 20).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag anlagt af Fábrica de Queijo Eru Portuguesa Ld.ª (herefter »sagsøgeren«) mod Alfândega de Lisboa (herefter »toldmyndighederne«) vedrørende en ansøgning om forlængelse af fristen for genudførsel af varer, der var henført under proceduren for aktiv forædling.

3 Det fremgår af de tre første betragtninger til grundforordningen, at en sådan procedure som led i den internationale arbejdsdeling skal fremme fællesskabsvirksomhedernes udførsel, ved at de gives mulighed for at indføre varer fra tredjelande uden at betale importafgifter, når varerne efter forarbejdning bliver genudført fra Fællesskabet, idet fællesskabsproducenternes væsentlige interesser dog ikke må berøres.

4 I grundforordningens artikel 14 bestemmes følgende:

1. Toldmyndigheden fastsætter den frist, inden for hvilken forædlingsprodukterne skal være ekspederet på en af de i artikel 18 anførte måder. Fristen fastsættes under hensyn til det tidsrum, der er nødvendigt til gennemførelsen af den aktive forædling samt til afsætning af forædlingsprodukterne.

2. Fristerne løber fra den dato, på hvilken ikke-fællesskabsvarerne henføres under proceduren for aktiv forædling. Toldmyndigheden kan forlænge dem, såfremt bevillingshaveren fremsætter behørigt begrundet anmodning herom.

...

3. ...

4. Der kan efter den i artikel 31, stk. 2 og 3, omhandlede fremgangsmåde fastsættes særlige frister for visse forædlingsprocesser eller for visse indførselsvarer.

5 I artikel 27 i forordning nr. 3677/86 bestemmes følgende:

»Når omstændighederne taler derfor, kan fristen for antagelse til en af de i artikel 18 eller 27 i grundforordningen omhandlede bestemmelser forlænges selv efter udløbet af den oprindeligt fastsatte frist.«

6 I artikel 28 i forordning nr. 3677/86 bestemmes følgende:

»For sådanne landbrugsprodukter af samme art som de i artikel 1 i forordning (EØF) nr. 565/80 omhandlede, som skal udføres i form af forarbejdningsprodukter eller i form af de i artikel 2, litra b) eller c), i nævnte forordning omhandlede varer, kan den frist, inden for hvilken indførselsvarerne skal være antaget til en af de i grundforordningens artikel 18 omhandlede bestemmelser, ikke overstige seks måneder.«

7 Det anføres udtrykkeligt i tredje betragtning til forordning nr. 2281/88, at det »i betragtning af markedssituationen for de pågældende mejeriprodukter er ... nødvendigt at begrænse gyldighedsperioden for bevillingen til aktiv forædling; [og at der endvidere] bør ... fastsættes en frist, der ikke kan forlænges, inden for hvilken forædlingsprodukterne skal være anvendt på en af de godkendte måder«.

8 På denne baggrund er der ved forordning (EØF) nr. 2281/88 indsat følgende afsnit i artikel 28 i forordning nr. 3677/86:

»For de i artikel 1 i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede produkter, der er bestemt til fremstilling af produkter, der er omhandlet i samme artikel, eller af varer, der er opført i bilaget til nævnte forordning, kan fristen for genudførsel dog ikke overstige fire måneder.«

9 I henhold til artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 565/80 af 4. marts 1980 om forudbetaling af eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 62, s. 5) finder forordningen anvendelse på produkter, der er omfattet af Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og

mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169). I artikel 1, litra c) og d), i forordning nr. 804/68 nævnes blandt disse produkter »smør« og »ost og ostemasse«.

10 Det fremgår af forelæggelsesdommen, at sagsøgeren i løbet af marts 1988 i henhold til proceduren for aktiv forædling indførte 108 tons smør fra New Zealand på grundlag af en bevilling fra toldmyndighederne af 11. marts 1988. I henhold til bevillingen var det forædlingsprodukt, der skulle udføres, smelteost, ved hvis fremstilling der som råstof bl.a. blev anvendt det indførte smør.

11 Fristen for genudførsel, der i bevillingen var fastsat til seks måneder, blev efter anmodning fra sagsøgeren, som påberåbte sig force majeure, forlænget to gange af toldmyndighederne. Der blev først givet udsættelse til marts 1989 og siden til den 23. maj 1989.

12 Sagsøgeren anmodede den 21. juni 1989 Director-Geral das Alfândegas om i henhold til artikel 27 i forordning (EØF) nr. 3677/86 at meddele endnu en forlængelse af fristen, således at den resterende del af varen, som sagsøgeren ansatte til ca. 30 tons, kunne indarbejdes i færdigvarer til udførsel, eller at der i det mindste i henhold til grundforordningens artikel 18, stk. 4, blev meddelt sagsøgeren tilladelse til at genudføre varen i uforarbejdet stand.

13 Subdirector-Geral das Alfândegas afslog denne anmodning ved afgørelse af 12. juli 1989 bl.a. med den begrundelse, at det i artikel 28 i forordning nr. 3677/86, som ændret ved forordning nr. 2281/88, med hensyn til produkter omhandlet i artikel 1 i forordning nr. 804/68 bestemmes, at fristen for genudførsel ikke kan overstige fire måneder. Da denne bestemmelse fandt anvendelse fra den 26. juli 1988, fastslog Subdirector-Geral das Alfândegas, at de to fristforlængelser, der tidligere var blevet meddelt sagsøgeren, var indrømmet i strid med artikel 28 i forordning nr. 3677/86.

14 Tribunal Tributário de Segunda Instância frifandt ved dom af 5. februar 1991 toldmyndighederne for sagsøgerens påstand om annullation af denne afgørelse. Dommen er blevet stadfæstet ved dom af 1. juli 1992 afsagt af en afdeling af Supremo Tribunal Administrativo. Sagsøgeren har siden iværksat appel af dommen til Supremo Tribunal Administrativo, Pleno da Secção do Contencioso Tributário, der har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 28 i Rådets forordning (EØF) nr. 3677/86 af 24. november 1986 fortolkes således, at den heri fastsatte frist på seks måneder ikke kan forlænges?

2) Eller skal artiklen derimod fortolkes således, at der på den nævnte frist skal anvendes den almindelige ordning for forlængelse, der er foreskrevet ved nævnte forordnings artikel 27 og ved artikel 14, stk. 2, sidste afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 af 16. juli 1985?«

15 Med sine spørgsmål, der skal besvares under ét, ønsker den forelæggende ret reelt oplyst, om artikel 28 i forordning nr. 3677/86 skal fortolkes således, at de deri fastsatte frister ikke kan forlænges, eller om sådanne frister derimod kan forlænges i medfør af forordningens artikel 27 og grundforordningens artikel 14, stk. 2.

16 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at disse frister, uanset om de er generelle eller specielle, kan forlænges, når dette er berettiget under hensyn til særlige omstændigheder i den konkrete sag. Sagsøgeren er for det andet af den opfattelse, at uanset hvilken fortolkning der anlægges, kunne toldmyndighederne i medfør af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet ikke afslå sagsøgerens ansøgning om forlængelse. Sagsøgeren har for det tredje gjort gældende, at toldmyndighederne har udøvet magtfordrejning. Endelig har sagsøgeren anført, at sagsøgeren burde have fået fristen forlænget på grundlag af force majeure, da det var umuligt at genudføre forædlingsprodukter eller varen i uforarbejdet stand.

17 Den portugisiske og den franske regering samt Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at artikel 28 i forordning nr. 3677/86 som affattet ved forordning nr. 2281/88 indeholder specielle frister for genudførsel af visse varer i medfør af grundforordningens artikel 14, stk. 4, som de nationale toldmyndigheder ikke kan forlænge.

18 Det bemærkes, at det klart fremgår af ordlyden af artikel 28 i forordning nr. 3677/86 som affattet ved forordning nr. 2281/88 — »kan den frist ... ikke overstige seks måneder« og »kan fristen for genudførsel dog ikke overstige fire måneder« — at der for landbrugsprodukter gælder specielle frister, der ikke kan forlænges. Sådanne frister er fastsat i overensstemmelse med grundforordningens artikel 14, stk. 4, og finder anvendelse som en undtagelse fra artikel 27 i forordning nr. 3677/86.

19 Denne fortolkning af artikel 28 i forordning nr. 3677/86 er endvidere i overensstemmelse med formålet med denne forordning og grundforordningen, som er at gøre det vanskeligere at anvende ordningen for aktiv forædling på landbrugsprodukter på grund af de særlige vanskeligheder, som fællesmarkedets funktion frembyder for disse produkter. Dette er grunden til, at det blev besluttet på fællesskabsområdet at undergive fristerne for at afslutte proceduren for aktiv forædling af importvarer en streng regulering på landbrugsområdet.

20 Det følger heraf, at dette formål ville blive bragt i fare, hvis de særlige frister, der er anført i artikel 28 i forordning nr. 3677/86, kunne forlænges af de nationale toldmyndigheder.

21 Med hensyn til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet bemærkes, at der fra den 1. januar 1987, hvor grundforordningen skulle anvendes, og forordning nr. 3677/86 trådte i kraft, ikke kunne ske forlængelse af fristen på seks måneder, der gjaldt generelt for landbrugsprodukter, og fra den 26. juli 1988, hvor forordning nr. 2281/88 trådte i kraft, heller ikke

af fristen på fire måneder, der gjaldt for mejeriprodukter. De to forlængelser af fristerne for genudførsel, der var meddelt sagsøgeren i 1988 og 1989, var derfor indrømmet med urette.

22 Det skal herefter blot fastslås, at når en erhvervsdrivende har nydt godt af, at en national myndighed har truffet afgørelser, der er i strid med en klar og utvetydig fællesskabsretlig regel, kan den erhvervsdrivende ikke have nogen berettiget forventning om, at den pågældende myndighed træffer endnu en afgørelse i strid med fællesskabsretten.

23 Argumentationen om, at der foreligger magtfordrejning, er ligeledes uden relevans, for så vidt som toldmyndighederne ved at afslå at indrømme en ny forlængelse af fristen for genudførsel kun har anvendt artikel 28 i forordning nr. 3677/86 korrekt og ikke har anvendt sine beføjelser alene med det formål eller med det afgørende formål at forfølge andre mål end forudsat i den gældende fællesskabslovgivning.

24 Med hensyn til princippet om force majeure, som sagsøgeren har påberåbt sig som begrundelse for, at det var umuligt at genudføre forædlingsproduktet eller varen i uforarbejdet stand, bemærkes endeligt, at der ikke har været tale om, at der forelå helt usædvanlige og uforudseelige omstændigheder, som den pågældende erhvervsdrivende ikke har haft nogen indflydelse på, og hvis følger han trods størst mulig agtpågivenhed alene kunne have undgået ved helt uforholdsmæssige opofrelser.

25 De forelagte spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 28 i forordning nr. 3677/86, som ændret ved forordning nr. 2281/88, skal fortolkes således, at de deri fastsatte frister for genudførsel ikke kan forlænges.

Sagens omkostninger

26 De udgifter, der er afholdt af den portugisiske og den franske regering samt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Supremo Tribunal Administrativo ved dom af 10. juli 1996, for ret:

Artikel 28 i Rådets forordning (EØF) nr. 3677/86 af 24. november 1986 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 1999/85 om aktiv forædling, som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 2281/88 af 25. juli 1988, skal fortolkes således, at de deri fastsatte frister for genudførsel ikke kan forlænges.

Ragnemalm Kapteyn Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 1997.

R. Grass
Justitssekretær

H. Ragnemalm
Formand for Fjerde Afdeling