DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)
den 16 december 1997 *

I mål C-325/96,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Supremo Tribunal Administrativo, att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Fábrica de Queijo Eru Portuguesa L.da

och

Subdirector-Geral das Alfândegas,

angående tolkningen av artikel 14.2 i rådets förordning (EEG) nr 1999/85 av den 16 juli 1985 om aktiv förädling (EGT L 188, s. 1), och artiklarna 27 och 28 i rådets förordning (EEG) nr 3677/86 av den 24 november 1986 om antagande av vissa tillämpningsföreskrifter för förordning nr 1999/85 (EGT L 351, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 2281/88 av den 25 juli 1988 (EGT L 200, s. 20),

* Rättegångsspråk: portugisiska.

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden H. Ragnemalm (referent) samt domarna P. J. G. Kapteyn och J. L. Murray,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Fábrica de Queijo Eru Portuguesa L.^{da}, genom advokaten Álvaro Caneira, Lissabon,

— Portugals regering, genom direktören Luís Fernandes, utrikesministeriets rättsavdelning för frågor rörande Europeiska gemenskapen, och högskolelektorn Luís Augusto Máximo dos Santos, juridiska fakulteten i Lissabon, båda i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom Catherine de Salins, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning, och Frédéric Pascal, attaché d'administration centrale, samma avdelning, båda i egenskap av ombud, och

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom Francisco de Sousa Fialho, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 17 juli 1997 av: Portugals regering och kommissionen

och efter att den 17 september 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Supremo Tribunal Administrativo har genom beslut av den 10 juli 1996, som inkom till domstolen den 4 oktober samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget ställt två frågor om tolkningen av artikel 14.2 i rådets förordning (EEG) nr 1999/85 av den 16 juli 1985 om aktiv förädling (EGT L 188, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå, nedan kallad grundförordningen), och artiklarna 27 och 28 i rådets förordning (EEG) nr 3677/86 av den 24 november 1986 om antagande av vissa tillämpningsföreskrifter för förordning nr 1999/85 (EGT L 351, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 2281/88 av den 25 juli 1988 (EGT L 200, s. 20, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Fábrica de Queijo Eru Portuguesa L.da (nedan kallat Eru Portuguesa) och Alfândega de Lisboa (nedan kallad tullmyndigheten) på grund av en begäran om förlängning av fristen för återexport av varor som omfattades av förfarandet för aktiv förädling.

3 Av de första tre övervägandena i ingressen till grundförordningen framgår att ett sådant förfarande avser att inom ramen för internationell arbetsfördelning främja gemenskapsföretagens export genom att göra det möjligt för dem att importera varor från tredje land utan att betala importtull när varorna efter bearbetning återexporteras utanför gemenskapen, dock utan att gemenskapsproducenternas väsentliga intressen äventyras.

4 I artikel 14 i grundförordningen föreskrivs följande:

"1. Tullmyndigheten skall fastställa den frist inom vilken förädlingsprodukterna skall ha genomgått någon av de behandlingar som avses i artikel 18. Denna frist skall bestämmas med hänsyn till den tid som behövs för att förädla och avsätta förädlingsprodukterna.

2. Fristerna börjar löpa den dag då icke-gemenskapsvarorna placeras i förfarandet för aktiv förädling. Tullmyndigheten kan på vederbörligen motiverad begäran från innehavaren förlänga tillståndet.

...

3. ...

4. Särskilda frister kan beslutas i enlighet med det förfarande som avses i artikel 31.2 och 31.3 för vissa förädlingsprocesser eller vissa importvaror."

5 I artikel 27 i förordning nr 3677/86 föreskrivs följande:

"När det är motiverat kan den frist som har fastställts för någon av de behandlingar som avses i artikel 18 eller 27 i grundförordningen förlängas även efter det att den ursprungligen beviljade fristen har löpt ut."

6 I artikel 28 i förordning nr 3677/86 föreskrivs följande:

"När jordbruksprodukter av det slag som avses i artikel 1 i förordning (EEG) nr 565/80 är avsedda att exporteras som bearbetade produkter eller varor i den mening som avses i artikel 2 b eller c i nämnda förordning, får den frist inom vilken importvarorna skall ha varit föremål för någon av de behandlingar som avses i artikel 18 i grundförordningen inte överstiga sex månader."

7 I tredje övervägandet i ingressen till förordning nr 2281/88 anges uttryckligen följande: "Det är, med beaktande av situationen på ifrågavarande marknad för mjölkprodukter, nödvändigt att begränsa giltigheten av tillståndet till aktiv förädling. Det är även lämpligt att föreskriva en maximifrist som inte kan förlängas, inom vilken förädlingsprodukterna skall ha varit föremål för någon av de tillåtna behandlingarna."

8 Det är under dessa omständigheter som man genom förordning nr 2281/88 tillade följande stycke till artikel 28 i förordning nr 3677/86:

"Vad gäller de produkter som avses i artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 804/68 som är avsedda för framställning av produkter som åsyftas i nämnda artikel eller av varor som avses i bilagan till nämnda förordning, får fristen för återexport inte överstiga fyra månader."

9 I enlighet med artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 565/80 av den 4 mars 1980 om förskottsbetalning av exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 62, s. 5) är förordningen tillämplig på produkter som omfattas av rådets förordning (EEG) nr 804/68 av den 27 juni 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden

för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 148, s. 13). Bland dessa produkter nämns i artikel 1 c och d i förordning nr 804/68 "smör" och "ost och ostmassa".

10 Av beslutet om hänskjutande framgår att Eru Portuguesa under mars 1988 enligt förfarandet för aktiv förädling importerade 108 ton smör som härrörde från Nya Zeeland med stöd av ett tillstånd av den 11 mars 1988 som hade beviljats av tullmyndigheten. Enligt detta tillstånd skulle den förädlingsprodukt som skulle exporteras utgöras av smältost i vars framställning bland annat det importerade smöret skulle användas som råvara.

11 Fristen för återexport, som i tillståndet hade fastställts till sex månader, förlängdes på begäran av Eru Portuguesa, som åberopade force majeure, vid två tillfällen av tullmyndigheten. Den första fristen beviljades till och med mars 1989, och den andra till och med den 23 maj 1989.

12 Eru Portuguesa begärde den 21 juni 1989 att generaldirektören för tullen med tillämpning av artikel 27 i förordning nr 3677/86 skulle bevilja bolaget en ny förlängning av fristen för resten av varan, som bolaget uppskattade till ungefär 30 ton, antingen som en del av den slutliga produkten för export eller att det åtminstone med tillämpning av artikel 18.4 i grundförordningen skulle tillåtas att återexportera varan i det skick den befann sig i.

13 Underdirektören för tullen avslog denna begäran genom beslut av den 12 juli 1989 bland annat på grund av att det i artikel 28 i förordning nr 3677/86, i dess lydelse enligt förordning nr 2281/88 beträffande de produkter som avses i artikel 1 i förordning nr 804/68, föreskrivs att en frist för återexport inte får överstiga fyra månader. Efter att ha konstaterat att denna bestämmelse var tillämplig från och med den 26 juli 1988 slöt sig underdirektören för tullen till att de två förlängningar av fristen som tidigare hade beviljats Eru Portuguesa redan hade getts i strid med artikel 28 i förordning nr 3677/86.

14 Tribunal Tributário de Segunda Instância ogillade genom dom av den 5 februari 1991 den talan om ogiltigförklaring som Eru Portuguesa hade väckt mot detta beslut. Denna dom fastställdes av en avdelning vid Supremo Tribunal Administrativo genom dom av den 1 juli 1992. Eru Portuguesa väckte sedan talan mot denna dom vid Supremo Tribunal Administrativos pleniavdelning för skattemål som beslutade att förklara målet vilande och begära att domstolen skulle meddela ett förhandsavgörande beträffande följande frågor:

"1) Skall artikel 28 i rådets förordning (EEG) nr 3677/86 av den 24 november 1986 tolkas så, att den där fastställda fristen om sex månader inte kan förlängas?

2) Eller skall nämnda artikel tvärtom tolkas så, att det allmänna system för förlängning som föreskrivs i artikel 27 i den förordningen och i sista stycket i artikel 14.2 i rådets förordning (EEG) nr 1999/85 av den 16 juli 1985 är tillämpligt på nämnda frist?"

15 Den hänskjutande domstolen vill genom dessa frågor, som skall undersökas tillsammans, i huvudsak få klarhet i om artikel 28 i förordning nr 3677/86 skall tolkas så, att de frister som fastställs i den inte kan förlängas eller om sådana tvister tvärtom kan förlängas med tillämpning av artikel 14.2 i grundförordningen.

16 Eru Portuguesa har för det första påstått att dessa frister — oberoende av om de är allmänna eller särskilda — kan förlängas när detta är motiverat med hänsyn till de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall. Bolaget anser för det andra att tullmyndigheten, oberoende av den tolkning som väljs, på grund av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhet inte kunde avslå dess begäran om förlängning. Eru Portuguesa har för det tredje hävdat att tullmyndigheten har gjort sig skyldig till maktmissbruk. Bolaget har avslutningsvis påstått att det borde ha beviljats en förlängd frist på grund av force majeure beroende på att det var omöjligt att återexportera förädlingsprodukterna eller varan i det skick den befann sig i.

17 Den portugisiska och den franska regeringen samt kommissionen har invänt att artikel 28 i förordning nr 3677/86, i dess lydelse enligt förordning nr 2281/88, innehåller särskilda frister för återexport av vissa varor med tillämpning av artikel 14.4 i grundförordningen, vilka de nationella tullmyndigheterna inte kan förlänga.

18 Det skall i detta avseende konstateras att det av de uttryck som används i artikel 28 i förordning nr 3677/86, i dess lydelse enligt förordning nr 2281/88 — "frist[en får] ... inte överstiga sex månader" och "fristen för återexport [får] inte överstiga fyra månader" — klart framgår att fristerna för jordbruksprodukter är särskilda och inte får förlängas. Sådana frister har nämligen bestämts i enlighet med artikel 14.4 i grundförordningen och är såsom ett undantag tillämpliga på artikel 27 i förordning nr 3677/86.

19 En sådan tolkning av artikel 28 i förordning nr 3677/86 är dessutom förenlig med denna förordnings och grundförordningens målsättning, som är att försvåra tillämpningen av förfarandet för aktiv förädling av jordbruksprodukter på grund av de särskilda svårigheterna för funktionen av gemenskapsmarknaden för dessa produkter. Detta är anledningen till att det på området för jordbruk har fattats beslut om att på gemenskapsnivå strikt fastslå de frister inom vilka förfarandet för aktiv förädling skall avslutas vad avser importvaror.

20 Av detta följer att en sådan målsättning skulle äventyras, om de särskilda frister som avses i artikel 28 i förordning nr 3677/86 kunde förlängas av de nationella tullmyndigheterna.

21 Vad gäller principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhet skall det påpekas att den sedan 1 januari 1987 — som är den dag då grundförordningen började gälla och förordning nr 3677/86 trädde i kraft — på jordbruksprodukter allmänt tillämpliga fristen på sex månader samt den sedan den 26 juli 1988 — som

är den dag då förordning nr 2281/88 trädde i kraft — på mjölkprodukter tillämpliga fristen på fyra månader inte kunde förlängas. De två förlängningar av fristen för återexport som Eru Portuguesa fick åren 1988 och 1989 hade följaktligen redan beviljats rättsstridigt.

22 Det är under dessa omständigheter tillräckligt att konstatera att en ekonomisk aktör — efter att ha dragit fördel av beslut av en nationell myndighet vilka inte var förenliga med en klar och otvetydig gemenskapsrättslig regel — inte med fog kan förvänta sig att samma myndighet skall fatta ett nytt beslut i strid med gemenskapsrätten.

23 Argumentationen avseende maktmissbruk saknar även relevans, eftersom tullmyndigheten, genom att vägra bevilja en ny förlängning av fristen för återexport, endast korrekt tillämpade artikel 28 i förordning nr 3677/86 utan att använda sin befogenhet uteslutande eller åtminstone i avgörande grad för att uppnå andra mål än dem som föreskrivs i de tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

24 Vad avslutningsvis gäller principen om force majeure som Eru Portuguesa har åberopat för att motivera det omöjliga i att återexportera förädlingsprodukten eller varan i det skick den befann sig i, skall det konstateras att det inte har nämnts att det har förekommit några för den ekonomiska aktören främmande, onormala och oförutsebara omständigheter vilkas följder, trots alla gjorda ansträngningar, inte hade kunnat undvikas annat än till priset av orimliga uppoffringar.

25 Frågorna skall således besvaras så, att artikel 28 i förordning nr 3677/86, i dess lydelse enligt förordning nr 2281/88, skall tolkas så, att de frister för återexport som fastställs där inte kan förlängas.

Rättegångskostnader

26 De kostnader som har förorsakats den portugisiska och den franska regeringen samt Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 10 juli 1996 har ställts av Supremo Tribunal Administrativo — följande dom:

Artikel 28 i rådets förordning (EEG) nr 3677/86 av den 24 november 1986 om antagande av vissa tillämpningsföreskrifter för förordning (EEG) nr 1999/85 om aktiv förädling, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 2281/88 av den 25 juli 1988, skall tolkas så, att de frister för återexport som fastställs där inte kan förlängas.

Ragnemalm Kapteyn Murray

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 december 1997.

R. Grass H. Ragnemalm

Justitiesekreterare Ordförande på fjärde avdelningen