FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ANTONIO TIZZANO

fremsat den 12. december 2000 [1]

1. Ved dom af 28. april 1999 har Supremo Tribunal Administrativo (Portugal) forelagt Domstolen fire præjudicielle spørgsmål vedrørende toldordningen for aktiv forædling, nærmere bestemt om fortolkning af artikel 11 i Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 af 16. juli 1985 om aktiv forædling [2].

Relevante retsregler

2. Forordning nr. 1999/85 fastsætter bestemmelserne om proceduren for aktiv forædling. Artikel 1, stk. 2, indeholder følgende bestemmelser:

»[...] giver proceduren for aktiv forædling mulighed for på Fællesskabets toldområde

[...] at lade følgende varer underkaste én eller flere forædlingsprocesser:

a) varer, som ikke hidrører fra Fællesskabet, og som er bestemt til at genudføres fra Fællesskabets toldområde som forædlingsprodukter, uden at de pålægges importafgift

b) varer, som er i fri omsætning, og for hvilke erlagt importafgift skal tilbagebetales eller godtgøres, såfremt de genudføres fra Fællesskabets toldområde som forædlingsprodukter.«

3. I denne forordning forstås ved »forædlingsproces«:

»— bearbejdning af varer, herunder montage og samling samt tilpasning til andre varer

1 — Originalsprog: italiensk.

2 — EFT L 188, s. 1.

— forarbejdning af varer

— reparation af varer, herunder istandsættelse og justering

— anvendelse af visse varer, hvis art fastlægges efter proceduren i artikel 31, stk. 2 og 3, og som ikke indgår i forædlingsprodukterne, men som muliggør eller letter fremstillingen af forædlingsprodukter, selv om de ved denne anvendelse forbruges helt eller delvis«.

Ved »forædlingsprodukt« forstås:

»ethvert produkt, der fremkommer ved forædling« [3].

4. Afsnit II i forordning nr. 1999/85 vedrører »meddelelse af bevilling«. I artikel 3 bestemmes:

»1. Anvendelse af proceduren for aktiv forædling er betinget af, at toldmyndigheden i den medlemsstat, hvor forædlingsprocesserne skal foretages, meddeler bevilling til aktiv forædling [...]

2. Bevilling meddeles efter ansøgning fra den person, som udfører eller lader udføre forædlingsprocesser.

Vedkommende skal i sin ansøgning anføre de for meddelelse af bevilling nødvendige oplysninger.

3. Bevillingen kan efter omstændighederne omfatte en eller flere forædlingsprocesser.«

5. Resten af afsnittet indeholder i det væsentlige en regulering af de betingelser, der skal opfyldes for at opnå bevilling. Betingelserne angår spørgsmålet dels om, hvem der kan få bevilling, dels om, hvilke varer der kan henføres under proceduren for aktiv forædling (artikel 5 og 6).

6. Af særlig interesse her bemærkes det, at artikel 11 i afsnit II, som nærværende

3 — Artikel 1, stk. 3, henholdsvis litra h) og litra i).

præjudicielle forelæggelse vedrører, indeholder følgende bestemmelser:

»1. De betingelser, hvorunder proceduren skal gennemføres, fastsættes i bevillingen.

2. Bevillingshaveren skal underrette toldmyndigheden om alle forhold, der indtræder efter bevillingens meddelelse, og som kan formodes at være af betydning for bevillingens opretholdelse eller indhold.

3. Såfremt de omstændigheder, der forelå ved bevillingens meddelelse, ændrer sig, ændrer toldmyndigheden bevillingen tilsvarende.«

7. Forordningens afsnit III vedrører »procedurens virkemåde« og har i det væsentlige til formål at opstille regler om betingelser for, at varer kan henføres under proceduren for aktiv forædling.

Særligt vedrører artikel 15 »udbyttesatsen« for processen, som i forordningens artikel 1 er defineret som »den mængde eller procentdel af forædlingsprodukter, der opnås ved forædling af en bestemt mængde indførselsvarer«.

Af artikel 15, stk. 1, fremgår:

»1. [...] fastsætter toldmyndigheden udbyttesatsen for processen, eller eventuelt måden for fastsættelse af nævnte udbyttesats. Satsen fastsættes på grundlag af de faktiske omstændigheder, hvorunder forædlingsprocessen foretages eller skal foretages.«

8. Artikel 17 har følgende ordlyd:

»Toldmyndigheden kan træffe de tilsyns- og kontrolforanstaltninger, som den finder påkrævet for en korrekt anvendelse af denne forordning fra bevillingshaverens side eller fra forarbejderens side, hvis forarbejderen er en anden end bevillingshaveren.«

9. Endelig bestemmes det i forordningen, særligt i artikel 18 og 21, at proceduren for aktiv forædling for indførselsvarer afsluttes, når forædlingsprodukterne under toldkontrol er blevet genudført. Produkterne kan imidlertid også overgå til fri omsætning i Fællesskabet, naturligvis efter betaling af told. Affald, der normalt fremkommer ved forædlingen, kan genudføres eller overgå til fri omsætning. I sidstnævnte tilfælde vil der selvfølgelig blive opkrævet told af produkterne som affald.

10. Med henblik på nærværende sag skal også Rådets forordning (EØF) nr. 3677/86 af 24. november 1986 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 1999/85 om aktiv forædling[4] nævnes. I artikel 14 i forordning nr. 3677/86 bestemmes det, at »bevillingen meddeles skriftligt i overensstemmelse med modellen i bilag II...«. Denne »model« (formular) indeholder i punkt 6 en rubrik vedrørende udbyttesatsen. Ifølge fodnoten skal der i denne rubrik angives den forventede udbyttesats eller stilles forslag med henblik på fastsættelse af udbyttesatsen.

Faktiske omstændigheder og de præjudicielle spørgsmål

11. I marts og april 1988 indførte Fábrica de Queijo Eru Portuguesa (herefter »Eru Portuguesa«) flere tønder og kasser ost, bestemt til forarbejdning. Indførslen blev foretaget i henhold til proceduren for aktiv forædling, efter at der var blevet meddelt den fornødne bevilling af toldmyndighederne.

12. I denne bevilling blev udbyttesatsen efter ansøgning fra Eru Portuguesa for den revne ost fastsat til 97%, idet spildsatsen var på 3%.

13. Den 31. august 1988 traf statssekretæren for skatter og afgifter bestemmelse om en kontrolundersøgelse i Eru Portuguesa's lokaler. Som følge af denne undersøgelse blev det konstateret, at spildsatsen for den revne ost kun androg 1%, hvorfor udbyttesatsen for processen var på 99%, og ikke på 97% som fastsat i bevillingen. Den pågældende kontrolundersøgelse blev afsluttet i juni 1990.

14. Som det fremgår af forelæggelsesdommen bestred Eru Portuguesa ikke den nye spildsats, hvilket fremgår af, at virksomheden fra den 30. november 1988 i sine ansøgninger om bevilling til aktiv forædling anførte en udbyttesats for reven ost på 99% og en spildsats på 1%.

15. Da der var ført bevis for differencen i udbyttesatsen, ansatte Chefe da Delegação Aduaneira do Jardim do Tabaco (den kompetente toldmyndighed) den skyldige told for den mængde råvarer, der ikke var blevet forarbejdet, svarende til 2% af det spild, der var blevet anmeldt for meget af Eru Portuguesa, og opkrævede betaling heraf i januar 1992.

16. Eru Portuguesa anlagde sag til prøvelse af afgiftsansættelsen ved Tribunal Fiscal

4 — EFT L 351, s. 1.

Aduaneiro (en retsinstans med kompetence i toldspørgsmål) i Lissabon, som ikke gav virksomheden medhold.

17. Eru Portuguesa havde mere held med sig ved Tribunal Tributário de Segunda Instância (en appelret med kompetence i toldspørgsmål), som ophævede førsteinstansens dom og annullerede toldmyndighedens afgiftsansættelse. Herefter appellerede Fazenda Pública, dvs. toldmyndighederne, sagen til Supremo Tribunal Administrativo.

18. Under den sidstnævnte sag vedrørte det vigtigste spørgsmål, parterne strides om, fortolkningen af artikel 11 i forordning nr. 1999/85 [5]. Efter Eru Portuguesa's opfattelse — som blev taget til følge i den appellerede dom — regulerer denne artikel udelukkende kravene og betingelserne for at få meddelt bevilling. Den finder derfor ikke anvendelse på den situation, hvor der er en difference mellem den udbyttesats, der er fastsat i bevillingen, og den faktiske sats. Denne situation henhører retteligt under procedurens virkemåde, der er reguleret i forordningens afsnit III. I et sådant tilfælde kan toldmyndigheden således ikke påberåbe sig artikel 11, stk. 3, for at ændre indholdet af en allerede ydet bevilling, men må nøjes med at tilpasse udbyttesatsen i senere bevillinger.

5 — Se ovenfor i punkt 6.

19. Ifølge Fazenda Pública derimod vedrører artikel 11 alle de betingelser i bevillingen, som bevillingshaveren skal overholde for at kunne få adgang til proceduren. Når toldmyndigheden som i den foreliggende sag konstaterer, at der er sket ændringer i forhold til en af disse betingelser, hvori udbyttesatsen indgår, kan den derfor i medfør af artikel 11, stk. 3, foretage en ensidig ændring af bevillingen.

20. Da Supremo Tribunal Administrativo derfor finder, at sagens afgørelse afhænger af fortolkningen af artikel 11 i Rådets forordning nr. 1999/85, har retten forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Vedrører artikel 11 i Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 af 16. juli 1985 de betingelser (forpligtelser, regler) for anvendelsen (virkemåden) af proceduren for aktiv forædling, som i bevillingen fastsættes over for bevillingshaveren?

2) Eller vedrører den derimod betingelserne eller kravene for meddelelse af bevilling til aktiv forædling?

3) Når toldmyndigheden først har fastsat udbyttesatsen, kan toldmyndigheden da senere ensidigt ændre denne sats på grundlag af den omstændighed, at bevillingshaveren i forbindelse med brugen af ordningen faktisk har opnået en højere udbyttesats end den, der oprindeligt blev forudsat eller godkendt?

4) Tillader retssikkerhedsprincippet og reglerne om proceduren for aktiv forædling, at den kompetente toldmyndighed ensidigt ændrer den udbyttesats, der er fastsat i forædlingsbevillingen, såfremt det godtgøres, at den nævnte toldmyndighed har ført tilsyn med og kontrolleret aktiviteterne i den pågældende virksomhed, siden ordningen trådte i kraft i Portugal (i 1986)?«

Første og andet præjudicielle spørgsmål

21. Hvad angår de to første spørgsmål mener jeg, at det er muligt at give en samlet besvarelse. I realiteten ønsker den nationale ret oplyst, om artikel 11 i forordning nr. 1999/85, når den pålægger indehaveren af en bevilling til aktiv forædling en forpligtelse til at underrette toldmyndigheden om alle forhold, der indtræder efter bevillingens meddelelse (stk. 2), og giver myndigheden mulighed for at ændre bevillingen tilsvarende (stk. 3) udelukkende angår forhold, der vedrører bevillingen, eller også forhold, der angår vilkårene for anvendelsen af ordningen.

22. Jeg mener, at den anden løsning må foretrækkes af flere forskellige grunde, for det første på grund af visse fingerpeg i ordlyden af artikel 11. Det bemærkes med hensyn til forpligtelsen til underretning, at artiklens stk. 2 udtrykkeligt nævner »alle forhold«, som kan formodes at være af betydning for bevillingens *opretholdelse* eller *indhold*[6]. Det er klart, at man i det første tilfælde sigter til forhold vedrørende de betingelser for at meddele bevillingen, som er nævnt i artikel 3-6 i afsnit II, men efter min mening er det lige så klart — hvilket artiklens stykke 1 indirekte bekræfter — at man i det andet tilfælde sigter til forhold, der angår vilkårene for anvendelsen af proceduren. Efter hvad der fremgår af forordning nr. 3677/86 og bilag II hertil[7], er udbyttesatsen blandt disse vilkår.

23. Hvis artikel 11, stk. 2, både omhandler både betingelserne for at opnå bevilling og vilkårene for anvendelsen af proceduren, må det heraf udledes, at når stk. 3 giver myndigheden mulighed for at ændre bevillingen, hvis omstændighederne ændrer sig,

6 — Se ovenfor i punkt 6.
7 — Se ovenfor i punkt 10.

vedrører stk. 3 omstændighederne angående både betingelserne og vilkårene. Med andre ord må det efter en logisk fortolkning af artiklens bestemmelser ud fra deres opbygning og for at sikre den indre sammenhæng i ordningen antages, at de omstændigheder, stk. 3 vedrører, er fuldt ud sammenfaldende med de forhold, der omhandles i stk. 2, som kan have betydning såvel for meddelelsen af bevillingen som for indholdet af bevillingen og dermed for anvendelsen af proceduren.

24. Jeg mener heller ikke, at denne konklusion kan tilbagevises alene, fordi artikel 11 indgår i afsnit II i forordning nr. 1999/85 om meddelelse af bevilling [8], mens afsnit III vedrører procedurens virkemåde — hvilket blev fremdraget i den til Supremo Tribunal Administrativo appellerede dom. Faktisk kan jeg ikke se, hvor artiklen burde have stået, hvis ikke i slutningen af afsnit II sammen med artikel 12 om tilbagekaldelse af bevillingen. De skal begge for hver deres område udfylde de almindelige regler om bevilling ved både konkret og generelt at regulere meddelelse, ændring og tilbagekaldelse af dette dokument.

25. På baggrund af disse betragtninger forekommer det mig derfor allerede vanskeligt at dele opfattelsen — som særligt er blevet fremført af Eru Portuguesa — af, at forordningens artikel 11 kun gælder betingelserne for at meddele bevilling, og at toldmyndigheden derfor kun kan ændre bevillingen i tilfælde af en ændring i disse betingelser. Jeg mener imidlertid også, at denne opfattelse ved fuldstændig at isolere meddelelsen af bevillingen inden for den pågældende procedure fører til resultater, der ikke alene er i strid med logikken og sammenhængen i proceduren, men også med dens formål.

26. Der er ingen tvivl om, at ordningen bygger på, at bevillingen meddeles efter ansøgning fra den pågældende på grundlag af de oplysninger, den pågældende fremlægger. Som Kommissionen har anført i sit indlæg, er der tale om en procedure, der selvfølgelig skal undgå, at toldmyndigheden for hver forædlingsproces skal foretage en fuld kontrol af den faktiske situation, og derfor pålægger ansøgeren den byrde at fremlægge alle de nødvendige oplysninger [9].

27. Men dette stadium af meddelelsen af bevillingen er naturligvis ikke slutningen på

8 — Se ovenfor i punkt 18.

9 — Som fastsat i artikel 3, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 1999/85. Se punkt 4, ovenfor.

procedurens virkemåde og står heller ikke isoleret inden for den pågældende procedure. Særligt er det ikke til hinder for eventuelt at foretage kontrol og efterprøvelse efter bevillingens meddelelse. Forordningen giver jo tværtimod netop mulighed herfor [10] — efter min opfattelse af ganske indlysende grunde.

28. Det er klart, at ordningen kun kan fungere, hvis ansøgeren angiver de rigtige oplysninger, og den kompetente toldmyndighed tillige kan foretage kontrol og efterprøvelse og tilpasse bevillingen til eventuelt afvigende resultater af dens egne undersøgelser. Ellers måtte man nå frem til, at toldmyndigheden ikke kan ændre selve bevillingen, selv hvis den konstaterer, at en af betingelserne for procedurens virkemåde — oven i købet en betingelse, der ikke er ubetydelig, som netop udbyttesatsen — ikke (eller ikke længere) er i overensstemmelse med de faktiske økonomiske forhold for forædlingsvirksomheden. Et sådant resultat ville imidlertid ikke alene være paradoksalt, det ville også være direkte i strid med formålene med proceduren for aktiv forædling.

29. I den forbindelse bemærkes, at Domstolen før har haft lejlighed til at fastslå følgende: »Det fremgår af betragtningerne til forordning nr. 1999/85, at proceduren for aktiv forædling er indført for, at de virksomheder inden for Fællesskabet, som anvender varer fra tredjelande til fremstilling af eksportprodukter, ikke stilles ringere på internationalt plan, idet den giver dem mulighed for at erhverve varerne på samme vilkår som virksomheder i tredjelande« [11].

30. Inden for rammerne af denne procedure har toldfritagelse således det præcise formål at gøre det muligt for producenter i Fællesskabet at skaffe sig de nødvendige materialer til deres produktion til samme pris som de producenter, der har deres produktion uden for Fællesskabet, så det sikres, at der er grundlæggende lige vilkår mellem disse producenter på verdensmarkedet.

31. I øvrigt er det indlysende, at for at ordningen kan fungere tilfredsstillende, skal de vilkår, der stilles for anvendelsen af forædlingsproceduren, i fuldt omfang overholdes, så risikoen for fordrejning og misbrug undgås. Dette gælder særligt vilkår

10 — Som fastsat i artikel 17 i forordning nr. 1999/85. Se ovenfor i punkt 8.

11 — Jf. dom af 29.6.1995, sag C-437/93, Temic Telefunken, Sml. I, s. 1687, præmis 18. Jf. endvidere dom af 16.12.1997, sag C-325/96, Fábrica de Queijo Eru Portuguesa, Sml. I, s. 7249, præmis 3.

vedrørende udbyttesatsen. Hvis man — som den franske regering med rette har påpeget i sit indlæg — ansætter denne sats for lavt og dermed overvurderer spildsatsen, vil en mængde varer svarende til forskellen mellem den forudsatte sats og den faktiske sats forblive på Fællesskabets toldområde, uden at der er betalt importafgift af dem, og de kan derfor sælges som råvarer eller færdigt produkt. Dette vil økonomisk være til skade for Fællesskabet og samtidig give producenten en uberettiget fordel og således skabe en alvorlig fordrejning af ordningen.

32. Af hensyn hertil og på grundlag af de foregående betragtninger foreslår jeg derfor at svare den portugisiske ret, at artikel 11 i forordning nr. 1999/85 finder anvendelse på alle elementer af proceduren for aktiv forædling, dvs. både på betingelser for meddelelse af bevilling og på de betingelser for anvendelsen eller virkemåden af proceduren.

Tredje og fjerde præjudicielle spørgsmål

33. Ovenstående gennemgang gør det også lettere at besvare de to andre spørgsmål, det tredje og det fjerde, som den nationale ret har forelagt. Den ønsker med disse spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om toldmyndigheden ensidigt kan ændre den udbyttesats, der er fastsat i en bevilling, hvis den konstaterer, at satsen har vist sig at være lavere end den faktiske sats, eller om den i henhold til gældende fællesskabsret og retssikkerhedsprincippet ikke kan foretage en sådan ændring.

34. Med de to spørgsmål rejses der i grunden det samme problem, og de bør derfor besvares under ét. De eneste forskelle er, at der i det fjerde spørgsmål henvises til retssikkerhedsprincippet, og at det i den sidste sætning i spørgsmålet nævnes, at toldmyndigheden har ført tilsyn med og kontrolleret aktiviteterne i Eru Portuguesa siden ordningen trådte i kraft i Portugal (i 1986). Det er i øvrigt meget sandsynligt, at det netop er dette forhold, der er årsagen til, at der henvises til retssikkerhedsprincippet. I sætningen underforstås det — om end meget indirekte — at toldmyndigheden allerede før den besluttede at ændre bevillingen havde kendskab til de faktiske økonomiske forhold, hvorunder processerne til aktiv forædling fandt sted. Det var netop denne adfærd, der skulle have skabt en berettiget forventning hos den pågældende virksomhed. Jeg vender tilbage til dette punkt. Det skal dog allerede nu bemærkes, at bortset lige fra denne hurtige og dunkle omtale i slutningen af det fjerde spørgsmål finder man ingen spor af dette spørgsmål i forelæggelsesdommen, hvoraf det højst fremgår, at tvisten mellem parterne udelukkende

angik import af varer i løbet af perioden marts-april 1988.

35. For at vende tilbage til spørgsmålene bemærkes det først og fremmest, at det, jeg ovenfor har anført om fortolkningen af artikel 11 i forordning nr. 1999/85, allerede taler for, at toldmyndighedens ensidige indgriben skulle være lovlig i den situation, de to spørgsmål angår. Denne konklusion understøttes også af forordningens artikel 15, hvoraf det klart fremgår, at myndigheden alene har ansvaret for at fastsætte udbyttesatsen på grundlag af de faktiske forhold i forbindelse med forædlingsprocessen [12], og af den ofte nævnte artikel 17 i forordningen, som tillægger toldmyndigheden beføjelse til at træffe de tilsyns- og kontrolforanstaltninger, som den finder påkrævet [13].

36. Det fremgår klart af alle disse bestemmelser og af de ovenfor nævnte generelle målsætninger med ordningen, at toldmyndigheden ikke alene har beføjelse, men også pligt til ensidigt at ændre bevillingens udbyttesats, så den bliver bragt i overensstemmelse med de faktiske økonomiske forhold ved processen. Dette gælder særligt, når bevillingshaveren — som det synes at have været tilfældet i den foreliggende sag — har tilsidesat sin forpligtelse i medfør af artikel 11, stk. 2, til at underrette toldmyndigheden om alle forhold, der indtræder efter bevillingens meddelelse.

37. Jeg mener ikke, at denne konklusion kan drages i tvivl på grundlag af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Som jeg allerede har nævnt flere gange, er det denne forordning, navnlig artikel 11 og 17, der giver toldmyndigheden beføjelse til at kontrollere, at de økonomiske forhold, hvorunder forædlingsprocesserne finder sted, stadig består, og i påkommende tilfælde som følge heraf at ændre den meddelte bevilling. Dette indebærer, som Kommissionen belejligt påviser, at bevillingen ikke giver bevillingshaveren en absolut retsstilling, der ikke kan ændres, men at den kun giver den pågældende ret til at importere visse varer på de i bevillingen fastsatte vilkår, hvis og så længe disse vilkår afspejler de faktiske økonomiske forhold ved processerne.

38. I de indlæg, Eru Portuguesa har indgivet i den foreliggende sag, har virksomheden i øvrigt påberåbt sig visse omstændigheder, der kunne have skabt en berettiget forventning hos den. Ud over, at den har bestridt de nærmere omstændigheder ved toldmyndighedens kontrol og resultaterne heraf, har den særligt påberåbt sig, at det ikke er blevet meddelt, hvilke oplysninger der fik myndigheden til at ændre udbyttesatsen. Ifølge Eru Portuguesa var dette særligt graverende, fordi toldmyndigheden i 1987, dvs. året inden de begiven-

12 — Se ovenfor i punkt 7.

13 — Se ovenfor i punkt 8.

heder, som nærværende sag vedrører, havde foretaget kontrol af andre forædlingsprocesser i virksomheden, også vedrørende reven ost, og på grundlag heraf havde accepteret og bekræftet udbyttesatsen på 97%.

39. Det skal hertil allerførst bemærkes, at disse anbringender ikke kan udledes af forelæggelsesdommen, hvoraf det — som jeg har nævnt i punkt 14 — højst fremgår, at Eru Portuguesa havde anerkendt den nye udbyttesats. Under alle omstændigheder tilkommer det ikke Domstolen at vurdere eventuelle anbringender vedrørende de nærmere omstændigheder ved toldmyndighedens kontrol og resultaterne heraf eller vedrørende begrundelsen for, at toldmyndigheden, som indtil 1988 havde accepteret en bestemt udbyttesats, siden besluttede at ændre den. Særligt tilkommer det ikke Domstolen at vurdere, om dette var foranlediget af en ændring i de økonomiske omstændigheder, hvorunder forædlingen foregik, eller bare af grundigere kontrolundersøgelser. En vurdering heraf forudsætter nemlig en fastlæggelse af fakta, som det klart påhviler den nationale ret at foretage.

40. Det påhviler derimod Domstolen at fortolke betydningen og rækkevidden af den relevante fællesskabslovgivning. Med henblik herpå må det for at uddybe besvarelsen af spørgsmålene igen påpeges, at selv hvis ændringen af udbyttesatsen skyldtes en korrektion af en tidligere fejl i toldmyndighedens bedømmelse af, om der var overensstemmelse mellem udbyttesatsen i bevillingen og den faktiske udbyttesats, ville Eru Portuguesa heller ikke kunne påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. I et sådant tilfælde ville ændringen kun tilpasse toldmyndighedens adfærd til kravene i forordning nr. 1999/85, dvs. at ændringen ville være i overensstemmelse myndighedens beføjelse/forpligtelse til at sikre, at proceduren for aktiv forædling blev anvendt korrekt, og dermed — hvilket er af interesse her — at processerne var i fuld overensstemmelse med de faktiske økonomiske forhold. Endvidere bemærkes det, at Domstolen allerede angående tilsvarende situationer har fastslået, 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« [14].

41. Jeg mener derfor at kunne konkludere, at indehaveren af en bevilling til aktiv forædling ikke kan påberåbe sig en berettiget forventning om, at vilkår i bevillingen opretholdes, når toldmyndigheden — selv ved at foretage rettelse i tidligere afgørelser — godtgør, at disse vilkår ikke længere er i overensstemmelse med processens faktiske økonomiske forhold.

14 — Dommen i sagen Fábrica de Queijo Eru Portuguesa, præmis 22.

Forslag til afgørelse

42. Herefter skal jeg foreslå Domstolen at besvare spørgsmålene fra Supremo Tribunal Administrativo på følgende måde:

»1) Artikel 11 i Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 af 16. juli 1985 om aktiv forædling finder anvendelse både på betingelser (forpligtelser, regler) for anvendelsen af proceduren for aktiv forædling, som i bevillingen fastsættes over for bevillingshaveren, og betingelserne og kravene for meddelelse af bevilling.

2) Hverken retssikkerhedsprincippet eller reglerne om proceduren for aktiv forædling er til hinder for, at toldmyndigheden, når den først har fastsat udbyttesatsen, ensidigt ændrer denne sats, når den konstaterer, at bevillingshaveren i forbindelse med brugen af ordningen har opnået en højere udbyttesats end den, der oprindeligt blev forudsat eller godkendt.«