FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT ANTONIO TIZZANO

föredraget den 12 december 2000 [1]

1. Supremo Tribunal Administrativo i Portugal har genom beslut av den 28 april 1999 begärt att domstolen skall meddela förhandsavgörande beträffande fyra frågor avseende tullförfarandet för aktiv förädling, särskilt tolkningen av artikel 11 i rådets förordning nr 1999/85, [2] som avser tillstånd till aktiv förädling.

Tillämpliga bestämmelser

2. I rådets förordning (EEG) nr 1999 av den 16 juli 1985 fastställs tillämpliga bestämmelser för förfarandet för aktiv förädling. I artikel 1.2 anges följande:

"... Förfarandet för aktiv förädling skall... medge att följande varor används i en eller flera förädlingsprocesser inom gemenskapens tullområde:

a) Icke-gemenskapsvaror som är avsedda för återexport från gemenskapens tullområde som förädlingsprodukter, utan att dessa varor underkastats importtullar.

b) Varor som övergår till fri omsättning med återbetalning eller eftergift av de importtullar som varorna är belagda med, om dessa varor återexporteras från gemenskapens tullområde som förädlingsprodukter."

3. I förordningen avses med "förädlingsprocesser":

"— behandling av varor, inklusive uppförande eller montering av varorna eller anpassning av varorna till andra varor,

1 — Originalspråk: italienska.

2 — EGT L 188, s. 1.

— bearbetning av varor,

— reparation av varor, inklusive återställande och justering av varorna, och

— användning av vissa varor... vilka inte återfinns bland förädlingsprodukterna, men som möjliggör eller underlättar framställning av dessa produkter, även om de helt eller delvis förbrukas under framställningen."

Med "förädlingsprodukter" avses:

"alla produkter som härrör från förädlingsprocesser" [3].

4. Avsnitt II i rådets förordning nr 1999/85 avser "utfärdande av tillstånd". I artikel 3 i förordningen stadgas följande:

"1. Användningen av förfarandet för aktiv förädling skall vara beroende av tillstånd till aktiv förädling... som utfärdas av tullmyndigheten i den medlemsstat där förädlingsprocesserna utförs.

2. Tillstånd skall utfärdas på ansökan av den person som utför eller låter utföra förädlingsprocesser.

Denna person skall i sin ansökan lämna de upplysningar som är nödvändiga för utfärdandet av tillstånd.

3. Tillstånd kan beroende på omständigheterna omfatta en eller flera förädlingsprocesser."

5. Återstoden av avsnittet avser till största delen de villkor som skall vara uppfyllda för att tillstånd skall kunna erhållas. Dessa villkor avser såväl den person till vilken tillstånd kan meddelas som de varor som kan vara föremål för förädlingsförfarandet (artiklarna 5 och 6).

6. Såvitt här är av intresse, skall det särskilt erinras om att artikel 11 i avsnitt II, vilken

3 — Artikel 1.3 h respektive i.

förevarande begäran om förhandsavgörande avser, lyder:

"1. Förutsättningarna för användning av förfarandet skall anges i tillståndet.

2. Tillståndshavaren skall underrätta tullmyndigheten om alla förhållanden som inträder efter det att tillståndet utfärdats och som kan ha inverkan på dess fortsatta giltighet eller innehåll.

3. När de omständigheter på grundval av vilka tillståndet utfärdades har ändrats, skall tullmyndigheten ändra tillståndet i enlighet med detta."

7. Avsnitt III i förordningen avser "förfarandets genomförande". I detta avsnitt återfinns i huvudsak bestämmelser angående de villkor enligt vilka varor får vara föremål för aktiv förädling.

Särskilt artikel 15 berör "avkastningsgraden" vid förfarandet, vilken i artikel 1 i förordningen definieras som "kvantiteten eller den procentuella andelen förädlingsprodukter som erhålls vid förädling av en given kvantitet importvaror".

Artikel 15.1 har följande lydelse:

"... [T]ullmyndigheten [skall] fastställa antingen avkastningsgraden för processen eller i förekommande fall metoden för att fastställa denna grad. Avkastningsgraden skall fastställas på grundval av de faktiska omständigheter under vilka förädlingsprocessen fullgörs eller skall fullgöras."

8. I artikel 17 i förordningen föreskrivs i sin tur följande:

"Tullmyndigheten kan vidta alla de övervaknings- och kontrollåtgärder som den anser nödvändiga för att säkerställa att tillståndshavaren och den som utför förädlingen, om det är fråga om en annan person, tillämpar denna förordning på ett korrekt sätt."

9. I förordningen föreskrivs slutligen, närmare bestämt i artiklarna 18 och 21, att förfarandet för aktiv förädling avslutas när förädlingsprodukterna exporteras på nytt. Dock kan sådana produkter även övergå till fri omsättning inom gemenskapen, givetvis förutsatt att betalning av importtullar sker. På samma sätt kan de avfallsprodukter som vanligen uppstår vid förädlingen återexporteras eller övergå till fri omsättning. I det senare fallet påförs avfallsprodukterna självklart de importtullar som gäller för avfallsprodukter.

10. I förevarande fall är det även lämpligt att erinra om rådets förordning (EEG) nr 3677 av den 24 november 1986 om fastställelse av vissa tillämpningsföreskrifter till förordning (EEG) nr 1999/85 angående förfarandet för aktiv förädling. [4] I enlighet med vad som föreskrivs i artikel 14 i 1986 års förordning skall "tillstånd beviljas skriftligen på ett formulär som överensstämmer med modellen i bilaga II". I punkt 6 i denna modell (ett formulär) förekommer en rubrik som avser avkastningsgraden. Enligt anvisningarna till denna punkt skall den planerade avkastningsgraden eller ett förslag till fastställande av denna anges där.

Bakgrund och tolkningsfrågor

11. Under mars och april år 1988 importerade Fábrica de Queijo Eru Portuguesa L.da (nedan kallat Eru Portuguesa) flera lådor och kartonger med ostar avsedda för bearbetning. Importen skedde enligt förfarandet för aktiv förädling, med stöd av ett tillstånd av tullmyndigheten.

12. I detta tillstånd fastställdes avkastningsgraden för den rivna osten till 97 procent, och avfallsgraden följaktligen till 3 procent, i enlighet med Eru Portuguesas begäran.

13. Den 31 augusti 1988 beslutade Secretariado de Estado dos Assuntos Fiscais (statssekreteraren för skatter och avgifter) om inspektion av Eru Portuguesas anläggning. Efter inspektionen kunde man fastställa att spillgraden för den rivna osten endast var 1 procent, och att avkastningsgraden av processen således var 99 procent och inte 97 procent som fastställts i tillståndet. Inspektionen slutfördes i juni 1990.

14. Det framgår av begäran om förhandsavgörande att det ovannämnda fastställandet inte har bestridits av Eru Portuguesa. Detta visas av det förhållandet att sagda företag, från den 30 november 1988, i tillståndsansökningarna för aktiv förädling, har angivit 99 procent som avkastningsgrad för riven ost och 1 procent som spillgrad.

15. Då således skillnaden i avkastningsgraden fastställts, beslöt Chefe da Delegaçao Aduaneira do Jardim do Tabaco (behörig tullmyndighet) att kräva in sin fordran avseende tull för den mängd råmaterial som inte bearbetats, motsvarande de 2 procent av avfallet som felaktigt uppgivits till en större andel av Eru Portuguesa. I januari 1992 krävdes det nämnda bolaget på betalning av dessa avgifter.

16. Eru Portuguesa överklagade detta beslut till Tribunal fiscal aduaneiro (skatte-

4 — EGT L 351, s. 1.

och tulldomstol som dömer i första instans) i Lissabon, vilken fann att talan var ogrundad.

17. Större framgång hade Eru Portuguesa med sitt efterföljande överklagande till Tribunal tributário de Segunda Instância (domstol som dömer i andra instans i skatterättsliga frågor), vilken med upphävande av tullmyndighetens beslut ändrade underinstansens dom. Till följd härav överklagade Fazenda Públicas, det vill säga finansministeriets, företrädare avgörandet till Supremo Tribunal Administrativo (högsta förvaltningsdomstolen).

18. Under sistnämnda förfarande avsåg huvudfrågan mellan parterna tolkningen av artikel 11 i rådets förordning nr 1999/85.[5] Enligt Eru Portuguesas uppfattning, vilken delas i den överklagade domen, avser ovannämnda artikel uteslutande krav och förutsättningar för beviljande av tillstånd. Följaktligen är artikeln inte tillämplig i fall där den i tillståndet angivna avkastningsgraden skiljer sig från den faktiska. Dessa situationer har snarare samband med genomförandet av förädlingsförfarandet, vilket regleras i avdelning III i förordningen. Detta innebär att tullmyndigheten, i en situation som den ovannämnda, inte kan stödja sig på artikel 11.3 för att ändra innehållet i ett redan beviljat tillstånd, utan måste begränsa sig till att anpassa avkastningsgraden i framtida tillstånd.

5 — Se punkt 6 i detta förslag till avgörande.

19. Enligt Fazenda Pública, å andra sidan, avser artikel 11 alla villkor i tillståndshandlingen som tillståndshavaren måste iaktta för att kunna dra nytta av förfarandet. Således kan tullmyndigheten, i enlighet med artikel 11.3, ensidigt ändra tillståndet om det, som i förevarande fall, är utrett att något av dessa villkor, som avser bland annat avkastningsgraden, inte är uppfyllt.

20. Supremo Tribunal Administrativo, som sålunda anser att utgången i målet beror på tolkningen av artikel 11 i rådets förordning nr 1999/85, har hänskjutit följande frågor till EG-domstolen:

"1) Avser artikel 11 i rådets förordning (EEG) nr 1999/85 av den 16 juli 1985 de förutsättningar (skyldigheter, regler) för användning (genomförande) av förfarandet för aktiv förädling som föreskrivs för tillståndshavaren i tillståndet?

2) Är det i stället så att den avser förutsättningar eller krav för utfärdande av tillståndet till förfarandet för aktiv förädling?

3) Kan tullmyndigheten ensidigt ändra den avkastningsgrad som den hade fastställt på grund av att tillståndshavaren vid genomförandet av förfarandet har uppnått en högre avkastningsgrad än den som ursprungligen förutsetts och godkänts?

4) Är det enligt rättssäkerhetsprincipen och reglerna om förfarandet för aktiv förädling tillåtet för den behöriga tullmyndigheten att ensidigt ändra den avkastningsgrad som fastställts i tillståndet till förfarandet, om det bevisas att denna tullmyndighet alltsedan förfarandet trädde i kraft i Portugal (år 1986) har övervakat och kontrollerat verksamheten i bolaget i fråga?"

Den första och den andra tolkningsfrågan

21. Vad gäller de två första frågeställningarna, anser jag att man kan ge ett enda svar. Sammanfattningsvis vill den nationella domaren med dessa frågor ta reda på om artikel 11 i förordning nr 1999/85 uteslutande avser de omständigheter som gäller tillståndshandlingen, eller om de även avser dem som gäller villkoren för utnyttjandet av förfarandet, i den del tillståndshavaren i artikeln åläggs skyldighet att meddela tullmyndigheten alla nya omständigheter som har samband med tillståndet och som inträffat efter dess utfärdande (punkt 2) och nämnda myndighet ges möjlighet att ändra tillståndet (punkt 3).

22. Jag anser att det senare alternativet är att föredra av flera anledningar, till att börja med på grund av vissa fingervisningar i ordalydelsen i artikel 11. Vad gäller upplysningsskyldigheten hänvisas i punkt 2 i den nämnda artikeln uttryckligen till "alla [nya] förhållanden" som kan inverka antingen på *bibehållandet* av tillståndet eller på dess *innehåll*.[6] Det är tydligt att man i det första fallet syftar på de omständigheter avseende förutsättningarna för beviljande av tillstånd som åsyftas i artiklarna 3—6 i avdelning II, och det förefaller mig likaledes klart — och det bekräftas indirekt i punkt 1 i artikeln — att man i det andra fallet syftar på omständigheter som har samband med de i tillståndet fastställda villkoren för utnyttjande av förfarandet. Bland dessa villkor förekommer, enligt vad som följer av förordning nr 3677/86 och bilaga II till denna förordning,[7] även avkastningsgraden.

23. Om artikel 11.2 avser såväl villkoren för beviljande av tillstånd som villkoren för utnyttjande av förfarandet följer det emellertid härav att även artikel 11.3, genom att tullmyndigheten i denna punkt tillåts att ändra tillståndet för det fall omständigheterna förändras, avser omständigheter som har samband med antingen de förstnämnda

6 — Se punkt 6 i detta förslag till avgörande.
7 — Se punkt 10 i detta förslag till avgörande.

eller de sistnämnda villkoren. Med andra ord, mot bakgrund av en logisk och systematisk tolkning av bestämmelserna i artikeln, samt för att garantera systemets sammanhang, kan de omständigheter som avses i artikel 11.3 helt anses motsvara dem som avses i artikel 11.2, vilka kan ha inverkan på såväl utfärdandet av tillståndet som dess innehåll och således även på användningen av förfarandet.

24. Inte heller förefaller det mig som om denna slutsats kan avfärdas på grund av det förhållandet, som betonas i den till Supremo Tribunal Administrativo överklagade domen, att artikel 11 återfinns i avsnitt II i rådets förordning 1999/85, som avser utfärdande av tillstånd, [8] medan avsnitt III behandlar genomförandet av förfarandet. Jag kan faktiskt inte se var nämnda artikel skulle ha stått om den inte hade stått i slutet av avsnitt II, tillsammans med artikel 12, som avser återkallelse av tillståndet. De båda artiklarna skall, placerade i det avsnitt som befunnits lämpligt, komplettera de generella bestämmelserna om tillstånd, genom att på ett enhetligt och sammanhängande sätt behandla utfärdande, ändring och återkallelse av den nämnda handlingen.

25. Redan mot bakgrund av ovanstående verkar det således svårt att dela uppfattningen, som i synnerhet företrätts av Eru Portuguesa, att räckvidden av artikel 11 i förordningen är begränsad till villkoren för utfärdande av tillståndet, vilket leder till att endast en förändring av dessa villkor skulle kunna tillåta tullmyndigheten att ändra tillståndet. Dessutom tycks denna uppfattning, som helt isolerar fasen för utfärdandet av handlingen inom det ifrågavarande systemet, leda till resultat som inte endast står i motsatsförhållande till logiken och det inre sammanhanget i detta system, utan även till dess ändamål.

26. Det föreligger inget tvivel om att utgångspunkten för detta system är att ett tillstånd utfärdas efter ansökan av den berörde och med av sökanden lämnade uppgifter som grund. Det rör sig om — vilket kommissionen erinrar om i sitt yttrande — en mekanism som uppenbart har till syfte att undvika att tullmyndigheten för varje åtgärd blir tvungen att utföra en fullständig granskning av de faktiska omständigheterna, varför sökanden åläggs att lämna alla nödvändiga upplysningar. [9]

27. Fasen då tillstånd beviljas avslutar dock uppenbarligen inte hela förfarandet och är inte heller en avskild del av detta. I

8 — Se punkt 18 i detta förslag till avgörande.

9 — Detta fastslås i artikel 3.2 andra stycket i förordning nr 1999/85. Se punkt 4 i detta förslag till avgörande.

synnerhet innebär den inte att kontroller och konstateranden inte kan göras efter det att tillståndet givits. Som redan framgått lämnar förordningen uttryckligen, av endast alltför uppenbara skäl, utrymme för denna möjlighet. [10]

28. I själva verket är det tydligt att en förutsättning för att förfarandet skall kunna fungera inte endast är att den som söker tillstånd tillhandahåller korrekta upplysningar, utan också att behörig myndighet har möjligheter till övervakning och kontroll, och anpassar tillståndet till eventuella avvikelser från gjorda konstateranden. I motsatt fall skulle man tvingas dra slutsatsen att tullmyndigheten inte har rätt att ändra tillståndet ens om den konstaterade att en av förutsättningarna för förfarandet — och dessutom, som i fråga om avkastningsgraden, knappast en förutsättning av marginell betydelse — inte överensstämde, eller hade upphört att överensstämma, med de verkliga ekonomiska betingelserna för förädlingsverksamheten. En sådan slutsats skulle dock inte bara vara paradoxal, utan också tydligt strida mot det syfte som ligger bakom ordningen för aktiv förädling.

29. I detta sammanhang vill jag erinra om att domstolen tidigare haft anledning att fastslå att "[det] framgår av ingressen till förordning nr 1999/85 att förfarandet för aktiv förädling har införts för att företag inom gemenskapen, vilka använder varor från tredje land för att framställa produkter avsedda för export, inte skall förfördelas på det internationella planet genom att ge dem möjlighet att köpa in dessa varor på samma villkor som företag utanför gemenskapen." [11]

30. Det uttryckliga syftet med att tullar inte skall erläggas enligt denna förordning är således att ge gemenskapens producenter möjligheter att anskaffa nödvändiga råvaror till sin produktion till samma kostnad som den som gäller för producenter utanför gemenskapen, varigenom väsentligen jämbördiga förhållanden kan upprätthållas på världsmarknaden mellan nämnda tillverkare.

31. En välfungerande tillämpning av systemet förutsätter givetvis att villkoren som gäller för användning av förfarandet för förädling uppfylls fullt ut, detta för att undvika risker för snedvridning och missbruk. Detta konstaterande är särskilt giltigt

10 — Vilket fastslås i artikel 17 i förordning nr 1999/85. Se punkt 8 i detta förslag till avgörande.

11 — Dom av den 29 juni 1995 i mål C-437/93, Temic Telefunken (REG 1995, s. I-1687), punkt 18. Se dessutom dom av den 16 december 1997 i mål C-325/96, Fábrica de Queijo Eru Portuguesa (REG 1997, s. I-7249), punkt 3.

vad gäller de villkor som gäller avkastningsgraden. Om man, som den franska regeringen mycket riktigt påpekat i sitt yttrande, underskattar denna grad — och gör motsvarande överskattning av procentandelen spill — kommer de varor som motsvarar skillnaden mellan den planerade procentsatsen och den verkliga att bli kvar i gemenskapens tullområde utan att ha belagts med importtullar och kan därför säljas som råvaror eller färdiga produkter. På detta sätt skulle en finansiell förlust för gemenskapen och en otillbörlig fördel för tillverkaren samtidigt uppstå och systemet skulle således allvarligt skadas.

32. På grundval av dessa överväganden, och dem som jag tidigare har redogjort för, föreslår jag således att den portugisiska domstolens fråga skall besvaras så, att artikel 11 i förordning nr 1999/85 reglerar samtliga faktorer i ordningen för aktiv förädling, det vill säga såväl förutsättningarna för tillstånd som dem som hänför sig till förfarandets genomförande.

Den tredje och den fjärde tolkningsfrågan

33. Ovanstående genomgång underlättar även besvarandet av de övriga två frågor som ställts av den nationella domstolen, nämligen den tredje och den fjärde frågan. Frågan gäller här i huvudsak om tullmyndigheten ensidigt kan ändra den avkastningsgrad som fastställts i ett tillstånd när denna grad är lägre än den verkliga eller om gällande gemenskapsrätt samt rättssäkerhetsprincipen utgör hinder för sådana ändringar.

34. De två frågorna aktualiserar otvetydigt samma problem och bör därför besvaras i ett sammanhang. I själva verket gäller de enda skillnaderna hänvisningen till rättssäkerhetsprincipen i den fjärde frågan, liksom denna frågas sista mening vari hänvisas till det faktum att tullmyndigheten övervakat och kontrollerat Eru Portuguesas verksamhet alltsedan bestämmelserna om aktiv förädling trädde i kraft i Portugal (1986). Det är till och med högst sannolikt att nämnandet av rättssäkerhetsprincipen beror på detta. Meningen antyder nämligen, om än i mycket indirekt form, att tullmyndigheten, redan innan den beslutade om ändring av tillståndet, hade kännedom om de faktiska ekonomiska förhållandena för förädlingsverksamheten och att detta skapade förväntningar hos företaget. Jag återkommer till denna frågeställning. Jag vill dock redan nu framhålla att det i beslutet om hänskjutande, med undantag för den otydliga och kortfattade hänvisningen i slutet av den fjärde frågan, inte nämns någonting om denna frågeställning. Av beslutet framgår snarare att tvisten

mellan parterna endast avsåg den import som ägde rum under perioden mars—april 1998.

35. Om vi återgår till frågorna vill jag i första hand påpeka att redan vad jag framhållit i det föregående med avseende på tolkningen av artikel 11 i förordning nr 1999/85 talar för att ett ensidigt ingripande från tullmyndighetens sida är rättsenligt i den situation som de båda frågorna avser. Denna slutsats bekräftas dessutom i artikel 15 i nämnda förordning, av vilken det tydligt framgår att sagda myndighet har ensamrätt att fastställa avkastningsgraden med utgångspunkt i de verkliga förhållandena vid förädlingen, [12] samt i den vid flera tillfällen nämnda artikel 17 i förordningen, som ger tullmyndigheten rätt att vidta alla åtgärder för övervakning och kontroll som den finner nödvändiga. [13]

36. Av dessa bestämmelser sammantaget, liksom av systemets tidigare nämnda allmänna syften, framgår klart att tullmyndigheten inte bara kan, utan också skall, ensidigt ändra den avkastningsgrad som anges i tillståndet för att anpassa den till de verkliga ekonomiska förhållandena för förädlingsverksamheten, särskilt om, vilket förefaller ha varit fallet i detta mål, tillståndshavaren inte uppfyller sitt åtagande enligt artikel 11.2 att underrätta om de nya omständigheter som inträtt sedan tillståndet utfärdades.

37. Jag anser inte heller att denna slutsats kan ifrågasättas med stöd av principen om skydd för berättigade förväntningar. Som ovan vid flera tillfällen nämnts bemyndigar själva förordningen, särskilt artiklarna 11 och 17, tullmyndigheten att fastställa att de ekonomiska förhållanden under vilka förädlingsverksamheten utförs inte ändrats och, om nödvändigt, göra följdändringar i redan utfärdade tillstånd. Detta innebär, som kommissionen mycket riktigt påpekar, att tillståndet inte skapar en absolut och oföränderlig rättighet till förmån för innehavaren, utan begränsar sig till att ge denne rätt att importera en viss mängd varor enligt i detta fastställda villkor, om och så länge dessa villkor återspeglar de verkliga ekonomiska förhållandena under vilka förädlingsprocessen har genomförts.

38. I de inlagor som ingivits i förevarande mål har Eru Portuguesa pekat på vissa omständigheter till stöd för de förväntningar som bolaget har haft. Förutom invändningarna beträffande tillvägagångssättet för och resultaten av tullmyndighetens kontroller har bolaget särskilt beklagat att myndigheten inte redovisat de förhållanden som föranlett den att vidta ändringar av avkastningsgraden. Detta framstår för Eru Portuguesa som desto allvarligare som samma myndighet 1987, det vill säga året innan de i förevarande mål

12 — Se punkt 7 i detta förslag till avgörande.
13 — Se punkt 8 i detta förslag till avgörande.

aktuella omständigheterna ägde rum, genomförde en kontroll av annan förädlingsverksamhet i företaget, även denna beträffande riven ost, på grundval av vilken man godtog, och fastställde, avkastningsgraden på 97 procent.

39. Jag måste dock inledningsvis notera att ingen av dessa invändningar framgår av beslutet om hänskjutande, av vilket det snarare framgår, som jag framhållit i punkt 14, att Eru Portuguesa hade godtagit den nya avkastningsgraden. Det tillkommer under alla omständigheter inte denna domstol att bedöma huruvida eventuella invändningar är befogade som avser tullmyndighetens tillvägagångssätt eller dess skäl att fram till år 1988 godta en bestämd avkastningsgrad och senare besluta att ändra denna, i synnerhet om detta berodde på förändrade ekonomiska omständigheter för förädlingsprocessen eller helt enkelt på mer rättvisande kontroller. Sådana bedömningar förutsätter nämligen att denna domstol fastställer sakförhållanden som det uppenbart endast ankommer på nationella domstolar att fastställa.

40. Däremot tillkommer det domstolen att tolka innehåll och räckvidd av relevanta gemenskapsrättsliga bestämmelser. Från denna utgångspunkt, och för att komplettera svaret på de här aktuella frågorna, bör det påpekas att även om ändringen av avkastningsgraden skulle vara ett resultat av att en tidigare felaktig bedömning från tullmyndighetens sida korrigerades vad gäller förhållandet mellan den tillåtna avkastningsgraden och den verkliga kan Eru Portuguesa inte med framgång åberopa principen om berättigade förväntningar. I så fall innebär ändringen nämligen enbart en anpassning från tullmyndighetens sida till bestämmelserna i förordning nr 1999/85. Ändringen svarar således mot denna myndighets ovan vid ett flertal tillfällen nämnda befogenhet och skyldighet att säkerställa att bestämmelserna om aktiv förädling tillämpas korrekt och således, såvitt är av intresse här, att åtgärderna görs i full överensstämmelse med verkliga ekonomiska förhållanden. För övrigt vill jag erinra om att denna domstol avseende liknande situationer redan förklarat 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". [14]

41. Jag anser mig sålunda kunna hävda ståndpunkten att den som drar fördel av bestämmelser om aktiv förädling inte med fog kan åberopa berättigade förväntningar på att villkoren i beslutet skall bestå, när tullmyndigheten, även i de fall den ändrar tidigare beslut, fastställer att dessa villkor inte motsvarar den ekonomiska verklighet under vilken förfarandet har genomförts.

14 — Dom i mål C-325/96, Fábrica de Queijo Eru Portuguesa (REG 1997, s. I-7249), punkt 22.

Förslag till avgörande

42. Mot bakgrund av ovanstående föreslår jag att domstolen skall besvara Supremo Tribunal Administrativos frågor enligt följande:

"1) Artikel 11 i rådets förordning (EEG) nr 1999 av den 16 juli 1985 reglerar såväl de förutsättningar (skyldigheter, regler) för användning (genomförande) av förfarandet för aktiv förädling som i tillståndet uppställs för tillståndshavaren som villkor, krav och förutsättningar för utfärdande av tillståndet.

2) Varken rättssäkerhetsprincipen eller bestämmelserna om aktiv förädling utgör hinder för att tullmyndigheten, efter det att avkastningsgraden har fastställts, ensidigt ändrar denna om den har fastställt att tillståndshavaren vid genomförandet av förfarandet för aktiv förädling har fått en högre avkastning än vad som ursprungligen planerats och godkänts."