under den tyske indenrigshandel i den i Protokol vedrørende den tyske indenrigshandel og de dermed forbundne problemer af 25. marts 1957 forudsatte betydning.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. september 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Formand for første afdeling, fungerende præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 13. SEPTEMBER 1979 [1]

Høje Ret.

I henhold til artikel 9, stk. 1, Rådets forordning nr. 123/67/EØF af 13. juni 1967 om den fælles markedsordning for fjerkrækød (EFT 1967, s. 57) kunne — for at muliggøre udførsel af de af markedsordningen omfattede produkter på grundlag af disse varers priser på verdensmarkedet — »forskellen mellem disse priser og priserne inden for Fællesskabet i det nødvendige omfang udlignes ved en eksportrestitution«. Denne kunne i henhold til bestemmelsens stk. 2 »differentieres alt efter destinationen«. Desuden bestemmer artikel 6, stk. 1, i Rådets forordning nr. 176/67/EØF af 27. juni 1967 om almindelige regler om ydelse af restitutioner ved udførsel af fjerkrækød og kriterierne for restitutionsbeløbets fastsættelse (EFT 1967, s. 133), at restitutionen betales, når der bl.a. er ført bevis for, »at produkterne er blevet udført fra Fællesskabet«. Stk. 2 bestemmer, at i tilfælde, hvor samme forordnings artikel 4 finder anvendelse, hvorefter restitutionen kan differentieres alt efter bestemmelsessted »når situationen på verdensmarkedet eller særlige forhold på visse markeder gør det

1 — Oversat fra tysk.

nødvendigt«, betales restitutionen på de i artikel 6, stk. 1, nævnte betingelser og under forudsætning af, at der føres bevis for, at »produktet har nået det bestemmelsessted, for hvilket restitutionen er blevet fastsat«.

De nævnte bestemmelser suppleres endelig af Kommissionens forordning nr. 1041/67/EØF af 21. december 1967 om de nærmere regler for anvendelse af eksportrestitutioner for de produkter, for hvilke der gælder en ordning med fællespriser (EFT 1967, s. 298), hvis artikel 3 bl.a. betinger betalingen af restitutionen af, at der føres bevis for, at produktet »har forladt Fællesskabets geografiske område i uforarbejdet stand«. Ifølge artikel 4 kan medlemsstaterne i visse tilfælde »under hensyntagen til restitutionssatsen i forhold til importafgiftens højde, under hensyntagen til de eksporterede produkters karakteristika, eller til eksportmarkederne, som betingelse for udbetaling af restitutionen, udover beviset for, at produktet har forladt Fællesskabets geografiske område, kræve bevis for, at det pågældende produkt er blevet importeret til et tredjeland og i påkommende tilfælde kræve bevis for de omstændigheder, under hvilke det er blevet importeret.« Beviset for import til et tredjeland skal i henhold til artikel 8, således som bestemmelsen er affattet ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 499/69 (EFT 1969 I, s. 104) af eksportøren føres på den måde, at den pågældende skal fremlægge visse dokumenter, som attesterer ankomsten til bestemmelseslandet eller til den pågældende destination. Endvidere kan »de kompetente nationale myndigheder ... anerkende andre dokumenter som værende af samme værdi og kræve supplerende bevismidler.«

Endelig skal nævnes Kommissionens forordning (EØF) nr. 648/73 af 1. marts 1973 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende de monetære udligningsbeløb (EFT L 64, s. 1), hvis artikel 7 bestemmer, at »i samhandelen med tredjelande skal bestemmelserne vedrørende ydelse af eksportrestitution og opkrævning af told eller importafgifter anvendes på de monetære udligningsbeløb.«

Disse bestemmelser er genstand for en ved Bundesfinanzhof verserende retsag, som firmaet Geflügelschlachterei Freystadt GmbH & Co. KG har anlagt mod Hauptzollamt Hamburg-Jonas angående et af dette fremsat krav om tilbagebetaling af udbetalte eksportrestitutioner og monetære udligningsbeløb.

I sommeren 1973 solgte sagsøgerne ca. 1 000 t frosne stegekyllinger til et østrigsk firma, der handlede på opdrag fra et frima med hjemsted i Liechtenstein. Sidstnævnte firma havde atter videresolgt stegekyllingerne til et i Østberlin hjemmehørende firma. De af den fælles markedsordning for fjerkrækød og under toldposition 02.02 A I b) henhørende stegekyllinger, som havde oprindelse i Fællesskabet og befandt sig i fri omsætning i Forbundsrepublikken Tyskland, blev derefter af det tyske toldvæsen ved den østrigske grænse klareret til udførsel og i umiddelbar tilslutning hertil, ved anvendelse af ledsagedokument og uden klarering til fri omsætning, transporteret gennem Østrig og Tjekkoslovakiet og uden omladning direkte leveret til aftager i Den tyske demokratiske Republik. Ifølge de på udførselstidspunktet gældende kommissionsforordninger var restitutionssatsen ens for alle bestemmelseslande.

Efter begæring fra sagsøgerne fastsatte Hauptzollamt Hamburg-Jonas restitu-

tionen til i alt 33 127,72 DM og de monetære udligningsbeløb til 10 269,11 DM og udbetalte disse beløb.

Ved afgørelse af 24. juli 1975 krævede Hauptzollamt eksportrestitutionerne og de monetære udligningsbeløb tilbage med den begrundelse, at varerne var endt i DDR. Da DDR imidlertid ikke skal betragtes som tredjeland ved anvendelsen af forordningerne om den fælles landbrugspolitk, burde der ikke have været ydet eksportbegunstigelser. Efter forgæves at have indgivet administrativ klage anlagde sagsøgerne sag ved Finanzgericht Hamburg, der ved dom af 8. marts 1977 stadfæstede den administrative afgørelse med følgende begrundelse: Efter de anvendelige bestemmelser i fællesskabsretten er det en betingelse for restitution, at varerne ekspederes til fri omsætning i et tredjeland. Dette er imidlertid ikke sket, hverken i Østrig eller i Tjekkoslovakiet. Det følger af »Protokol vedrørende den tyske indenrigshandel og de dermed forbundne problemer«, der er knyttet som bilag til EØF-traktaten, samt af den tyske grundlovs nationale bestemmelser, således som disse er fortolket med bindende virkning for domstolene i Forbundsrepublikken Tyskland af den tyske forfatningsdomstol (jf. dom af 31. 7. 1973 om basisoverenskomsten mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Den tyske demokratiske Republik, Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, bind 36, s. 1 ff), at der ikke ydes eksportrestitutioner og monetære udligningsbeløb for produkter, der fra den fri omsætning i Forbundsrepublikken Tyskland indføres til DDR's område, når produktet ikke inden indførselen til DDR's område er blevet ekspederet til fri omsætning i et tredjeland. Den relevante bestemmelse i den nævnte protokol lyder som følger:

»Da samhandelen mellem de tyske områder, for hvilke Forbundsrepublikken Tysklands grundlov gælder, og de tyske områder, på hvilke denne grundlov ikke finder anvendelse, er en del af den tyske indenrigshandel, kræver traktatens anvendelse i Tyskland ingen ændring af den bestående ordning for denne handel.«

Under ankesagen for Bundesfinanzhof, hvortil sagsøgerne har indanket ovennævnte dom, gjorde sagsøgerne gældende, at det fremgår af artiklerne 4 og 6 i Rådets forordning nr. 176/67/EØF, samt af artiklerne 3, 4 og 8 i Kommissionens forordning nr. 1041/67/EØF, at der i tilfælde, hvor der — som her — er fastsat ens restitutioner og monetære udligningsbeløb for alle tredjelande, ikke kan kræves bevis for import til et bestemt tredjeland. Ifølge sagsøgerne skal restitutioner og monetære udligningsbeløb udbetales, når blot der føres bevis for, at produkterne har forladt Fællesskabets geografiske område. Selv om der modsat denne opfattelse kræves bevis for import til et tredjeland, betyder dette dog ingenlunde, at varen skal være ekspederet til fri omsætning på bestemmelsesstedet. Varens viderebefordring til DDR uden forudgående ekspedering til fri omsætning i Østrig og Tjekkoslovakiet påvirker ikke sagsøgernes krav på udbetaling af restitutioner og monetære udligningsbeløb, idet Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel ikke omfatter sådanne leveringer, som foretages via tredjelande og ved dér hjemmehørende kontraktsparters mellemkomst.

Indstævnte i hovedsagen, Hauptzollamt, har fastholdt sit standpunkt, hvorefter betingelserne for ydelse af restitution

ikke var opfyldt. Det i sagen indtrådte tyske finansministerium er, for så vidt angår det anførte om, at import til et tredjeland er en materiel betingelse for krav på eksportrestitution, ligeledes af den opfattelse, at medlemsstaterne i medfør af artikel 4, stk. 1 i forordning nr. 1041/67, foruden beviset for at produktet har forladt Fællesskabets område, kan kræve bevis for, at produktet er blevet bragt i fri omsætning i et tredjeland. De pågældende varepartier er imidlertid efter at have forladt Fællesskabets geografiske område ikke blevet importeret til et tredjeland, idet DDR ifølge Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel ikke skal betragtes som et sådant.

Bundesfinanzhofs VII. afdeling har ved kendelse af 9. januar 1979 udsat sagen og i medfør af EØF-traktatens artikel 177 anmodet om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

1. Forudsætter begrebet »udførsel« efter forordningerne (EØF) nr. 123/67 (især artikel 9), nr. 176/67 (især artiklerne 4 og 6) og nr. 1041/67 (især artikel 3, stk. 1, artikel 4, stk. 1 og artikel 8), at varen på bestemmelsesstedet er eller vil blive bragt i fri omsætning, selv når der ikke er fastsat forskellige restitutionssatser efter varens destination?

2. Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende:

   Skal artikel 9 i forordning (EØF) nr. 123/67, artikel 6 i forordning (EØF) nr. 176/67 og artikel 4 og 8 i forordning (EØF) nr. 1041/67 sammenholdt med »Protokol vedrørende den tyske indenrigshandel og de hermed forbundne spørgsmål« fortolkes således, at der kan ydes tredjelandsrestitutioner for de varer i artikel 1 i forordning (EØF) nr. 123/67, som efter salg fra Fællesskabets frie omsætning til en kontrahent uden for Fællesskabet den 28. og 30. august 1973 har forladt Fællesskabets område og uden omladning og under toldkontrol via tredjelandes territorium er leveret til Den tyske demokratiske Republik og dér ekspederet til fri omsætning?

I — Jeg skal gøre nogle bemærkninger om spørgsmålenes formulering, inden jeg behandler dem nærmere. Dette er nødvendigt, idet rækkevidden og indholdet af begge spørgsmål, dog især det første, udlægges forskelligt af sagens parter.

Sagsøgerne har henvist til, at der ikke har bestået nogen umiddelbar forbindelse mellem firmaerne i Forbundsrepublikken Tyskland og Den tyske demokratiske Republik, hvorfor Bundesfinanzhof's første spørgsmål alene angår fortolkningen af begrebet udførsel, således som det anvendes i de pågældende forordninger. Sagsøgerne mener endvidere, at der her er tale om et generelt fællesskabsretligt problem, der vedrører al eksport fra medlemsstaterne, hvorfor Den tyske demokratiske Republiks stilling er uden betydning. Følgelig ønsker Bundesfinanzhof svar på, om begrebet udførsel, foruden at omfatte det forhold, at varerne har forladt Fællesskabets

område, også omfatter deres indførsel til bestemmelsesstedet. Besvares dette benægtende, bliver det andet spørgsmål ifølge sagsøgerne overflødigt.

Kommissionen har derimod anført, at det første spørgsmål, der er særdeles generelt formuleret, omhandler et grundliggende problem i hele restitutionsretten, og går langt ud over, hvad der er nødvendigt for at afgøre den foreliggende sag. På grund af Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel skal retsstillingen ved eksport af landbrugsprodukter fra Forbundsrepublikken Tyskland til Den tyske demokratiske Republik nemlig bedømmes, som om der kun er fastsat restitutioner for tredjelande med undtagelse af Den tyske demokratiske Republik. For hovedsagen er følgelig kun svaret på det andet spørgsmål afgørende, og dette kan gives uafhængigt af det første.

Endelig er det forbundsregeringens opfattelse, at det første spørgsmål ikke vedrører den tyske indenrigshandel men problemet, om og under hvilke betingelser, der foreligger en udførsel i fællesskabsretlig forstand, der giver ret til restitution. Følgelig anmodes der først i det andet spørgsmål om en løsning på det specielle problem, som består i den tyske indenrigshandel ved de såkaldte »Streckengeschäften« (handel mellem regioner).

Jeg er enig med sagsøgerne og forbundsregeringen i, at Domstolen må tage stilling til det første spørgsmål. Bundesfinanzhof søger ikke hermed kun, som anført af sagsøgerne, en fortolkning af begrebet udførsel, men spørgsmålet drejer sig, som med rette anført af forbundsregeringen, snarere om *betingelserne for kravet* på en eksportrestitution. Dette fremgår allerede af, at der spørges om, hvorvidt begrebet udførsel, som anvendt i de pågældende forordninger, også ved fælles restitutioner forudsætter, »at varen på bestemmelsesstedet er, eller vil blive bragt i fri omsætning«. Desuden understreger Bundesfinanzhof udtrykkeligt i sin kendelse, at afgørelsen af, om den administrative afgørelse om tilbagebetaling er gyldig, først og fremmest afhænger af en fortolkning af fællesskabsretten med hensyn til, »om betingelserne for ydelsen af eksportrestitutionen og de monetære udligningsbeløb er opfyldt«.

Det er imidlertid ubestridt, at det er en forudsætning for ethvert krav på eksportrestitution, at varen er blevet udført fra Fællesskabet. Følgelig er problemet alene, om kriteriet for at der foreligger »udførsel« i restitutionsretlig forstand allerede er opfyldt, når den pågældende vare har forladt Fællesskabets geografiske område, eller om det ved begrebet »udførsel«, således som det anvendes i restitutionsreglerne, desuden kræves, at den pågældende vare skal være overgået til fri omsætning på bestemmelsesstedet.

Afgørelsen af tvisten i hovedsagen beror på besvarelsen af dette spørgsmål — om end Kommissionen her er af en anden mening. Det er nemlig ubestridt, at protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel undtager varehandelen mellem Forbundsrepublikken Tyskland og DDR fra de fællesskabsretlige regler (jf. hertil endvidere Domstolens dom af 1. 10. 1974, sag 14/74, Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor GmbH mod Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Sml. 1974, s. 899). Protokollens anvendelse forudsætter imidlertid, at de omtvistede transaktioner falder ind under den tyske indenrigshandel. Da Protokollen i

medfør af EØF-traktatens artikel 239 udgør en integrerende del af traktaten, er den som selve traktaten underkastet Domstolens fortolkning, idet Domstolen navnlig er beføjet til at fastlægge de fællesskabsretlige grænser for Protokollens anvendelse. Der kan — så meget kan allerede siges på forhånd — imidlertid ikke tales om handel mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Den tyske demokratiske Republik i Protokollens forstand, når kriteriet for begrebet »udførsel« i den fællesskabsretlige restitutionsrets forstand er opfyldt og varen, *efter at der er opstået et restitutionskrav,* videresendes til DDR. Eksportørens kundskab og de kontraktlige forbindelser kan i denne forbindelse ikke være afgørende, da udførselen udgør en *objektiv betingelse* for restitutionskravets opståen. Følgelig vil jeg først behandle betingelserne for ydelse af eksportrestitutioner ifølge forordning nr. 123/67.

Dette bør holdes adskilt fra det andet problem, som spørgsmålenes formulering ligeledes antyder, nemlig om det også ved en fælles restitutionsfastsættelse i visse tilfælde kan forlanges, at der føres bevis for, at den pågældende vare er ankommet til den destination, for hvilken restitutionen er fastsat.

Jeg skal til slut også behandle Bundesfinanzhof's andet spørgsmål.

II — Vedrørende det *første spørgsmål* om betingelserne for et krav om restitution har sagsøgerne anført, at begrebet udførsel — uanset om der er fastsat differentierede restitutioner — *ikke* forudsætter, at varen er bragt i fri omsætning på bestemmelsesstedet. Det fremgår endvidere ifølge sagsøgerne af de omhandlede bestemmelser i fællesskabsretten, at det i bestemmelserne anvendte udførselsbegreb har en betydning, der svarer til begrebets naturlige, sproglige indhold og almindelig sprogbrug. Begrebet udførsel i den i artikel 9 i forordning nr. 123/67 og i artikel 1 i forordning nr. 176/67 anvendte betydning skal derfor ligestilles med en fysisk fjernelse fra Fællesskabets geografiske område. De omhandlede bestemmelser sondrer klart mellem transaktioner, der vedrører Fællesskabets område, og transaktioner, der udstrækker sig til tredjelandes område. Begrebet »udførsel« anvendes udelukkende i forbindelse med Fællesskabets område, således som det ses af henholdsvis artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 176/67, den tredje betragtning i forordning nr. 1041/67 samt dennes artikel 3. I de bestemmelser, som omhandler tredjelandes område, som eksempelvis den niende betragtning til forordning nr. 1041/67, samt forordningens artikel 4, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, tales der derimod ikke om udførsel fra Fællesskabet, men om »ankomst«, »har nået« og »import«. Såfremt man imidlertid — modsat sagsøgernes opfattelse — ikke gør restitutionskravet betinget af udførselen fra Fællesskabet, men af indførselen til et tredjeland, indebærer dette dog ikke, — mener sagsøgerne — at der ved indførsel til bestemmelsesstedet under alle omstændigheder skal forstås varernes ekspedition til fri omsætning. Tværtimod fremgår det af artikel 4, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1041/67, at forordningen opererer med forskellige indførselstilfælde, hvoraf ekspedition til fri omsætning kun udgør en af flere muligheder.

1. Jeg finder imidlertid ikke sagsøgernes forsøg på af de nævnte bestemmelser at uddrage kriterier for indholdet af udførselsbegrebet overbevisende. Alle de bestemmelser, som sagsøgerne har fremført til støtte for, at restitutionskravet opstår allerede, når varerne forlader Fællesskabets geografiske område, omhandler nemlig, som også korrekt anført af forbundsregeringen og Kommissionen, blot den nærmere fremgangsmåde for udbetalingen, som selv forudsætter eksistensen af et materielt restitutionskrav, men ikke begrunder et sådant. Det siges alene i de anførte bestemmelser, at *udbetaling* af restitutionen først kan kræves, når varen har forladt Fællesskabets område. Der kan ikke af nogen af de nævnte regler klart udledes en definition af det udførselsbegreb, som ligger til grund for de af sagen omhandlede restitutionsregler.

For at fastsætte begrebets indhold, må vi derfor gå tilbage til restitutionsreglernes almindelige formål. I mit forslag til afgørelse af 19. maj 1976 i sag 125/75 (Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH mod Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Sml. 1976, s. 786) har jeg allerede generelt omtalt formålet med restitutionsreglerne i den på dette punkt sammenlignelige markedsordning for mælk og mejeriprodukter (Rådets forordning nr. 804/68 af 27. 6. 1968, EFT 1968 I, s. 169). Fællesskabets restitutionsregler har til formål, gennem udligning af forskellen mellem prisen på verdensmarkedet og på Fællesskabets indre marked, at gøre de af den fælles prispolitik omfattede indenlandske landbrugsprodukter konkurrencedygtige på markederne i tredjelande og sikre de dér bestående afsætningsmuligheder. Dette fremgår i denne sag af artikel 9 i forordning nr. 123/67 og dennes ottende betragtning, hvorefter forskellene mellem verdensmarkedspriserne og priserne inden for Fællesskabet for de af markedsordningen omfattede produkter udlignes ved hjælp af en restitution, for at muliggøre produkternes eksport. Fællesskabsprodukterne opnår imidlertid kun lige konkurrencemuligheder ved handelen mellem markederne i tredjelande, såfremt de efter ekspedition til fri omsætning kan handles på *markederne* i tredjelande på lige fod med disse tredjelandes egne produkter. Det med restitutionen tilsigtede formål er således først opnået, når fællesskabsprodukterne efter at være ekspederet til fri omsætning rent faktisk indgår i handelen i tredjelande.

2. Et yderligere bevis for, at det materielle restitutionskrav først opstår, når den eksporterede vare er ekspederet til fri omsætning i et tredjeland, følger af beregningsmåden. Det er klart, at restitutionens størrelse naturligvis ikke kan beregnes efter teoretiske priser, men kun efter de faktisk gældende priser på markederne, henholdsvis markedet i Fællesskabet og i den internationale handel. At størrelsen af den eksportrestitution, der skal fastsættes, afhænger af de faktiske markedsforhold i tredjelande, understreges her i sagen af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 176/67, der som kriterium for fastsættelsen af prisen på verdensmarkedet angiver priserne på

tredjelandes markeder, de gunstigste importpriser i de importerende tredjelande, produktionsprisen i de eksporterende tredjelande, samt deres tilbudspriser franko Fællesskabets grænse.

Det fremgår af disse bestemmelser, at krav på restitutionen endnu ikke kan være endeligt opstået ved opfyldelsen af eksportformaliteterne, men at varen skal have nået markedet i et tredjeland. Var retstilstanden en anden — dette anføres også af forbundsregeringen og Kommissionen — ville en bestemmelse som artikel 4 i forordning nr. 1041/67 være overflødig. Ifølge denne artikel kan medlemsstaterne i visse tilfælde, blandt andet under hensyntagen til eksportmarkederne, som betingelse for udbetaling af restitutionen, udover beviset for at produktet har forladt Fællesskabets geografiske område, kræve bevis for, »at det pågældende produkt er blevet *importeret* til et tredjeland og i påkommende tilfælde kræve bevis for de omstændigheder, under hvilke det er blevet importeret«. Hvis kravet på restitution allerede var opstået med opfyldelsen af de toldmæssige udførselsformaliteter, havde medlemsstaterne hverken ret til eller mulighed for at forlange de nævnte yderligere beviser som betingelse for ydelse af restitutionen. Hyppigt kan krav om sådanne yderligere beviser imidlertid først fremsættes, når varen allerede er blevet udført, idet der nemlig først da foreligger grundlag for mistanke vedrørende varens egentlige bestemmelse.

»Indført« kan, ifølge det netop anførte om restitutionsreglernes formål, kun betyde, at varerne er bragt i omsætning. Det må følgelig kræves, at vedkommende vare bliver handlet på det pågældende marked og undergives de markedsforhold, som var afgørende for restitutionens fastsættelse, uanset om der gælder en differentieret eller fælles restitutionsordning.

3. Herimod kan heller ikke, som sagsøgerne har forsøgt, henvises til artikel 8 i forordning nr. 1041/67. Som anført er det ifølge artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 176/67 og ifølge artikel 3, stk. 1, første led, i forordning nr. 1041/67 ved fælles restitution som hovedregel tilstrækkeligt med bevis for, at varen har forladt Fællesskabets område. Der kræves for så vidt ikke noget særligt bevis for import, idet man ved normal handelspraksis kan gå ud fra, at varen efter at have forladt Fællesskabets område i det mindste er ankommet til et tredjeland, og at et bevis for importen derfor ville medføre et unødvendigt besvær for handelen. Anderledes forholder det sig ved restitutionssatser, der differentieres efter destinationen, idet der i dette tilfælde består en nærliggende fare for misbrug. Derfor bestemmer den nævnte artikel 8 med hensyn til differentierede restitutionssatser, at der ved fremlæggelse af bestemte dokumenter skal føres bevis for, at varerne er ankommet til bestemmelseslandet. Det er tydeligt, at fællesskabsreglernes forfattere, hovedsagelig af praktiske grunde for at forstyrre handelssamkvemmet mindst muligt, alene indførte krav om fremlæggelsen af sådanne dokumenter, som bekræfter ankomsten til et bestemmelsesland. Dette underbygges af den niende betragtning til forordning nr. 1041/67, hvori det hedder:

»da der på grund af forskellighederne i de importerende tredjelandes situation ikke for øjeblikket kan foreskrives ensar-

tede bevismidler, bør det godkendes, at der forevises sådanne dokumenter, som frembyder en sikkerhed for, at de eksporterede varer når frem til destinationen, samtidig med, at handelssamkvemmet hæmmes mindst muligt.«

Samtidig bemyndiges imidlertid i artikel 8 de kompetente nationale myndigheder til at kræve »supplerende bevismidler«. Som jeg allerede har anført i mit forslag til afgørelse i sag 125/75, må dette udtryk sigte på det forhold, at varen bringes i omsætning. Det kan således udledes af artikel 8, at restitutionsmyndighederne i medlemsstaterne, når de nærer tvivl om, hvorvidt varerne er bragt i handelen på bestemmelsesstedet, kan anstille særlige undersøgelser og kræve supplerende bevismidler for, at varen bringes i fri omsætning.

4. At der med en vares ankomst henholdsvis import til et tredjeland menes varens ekspedition til fri omsætning fremgår også klart af Kommissionens forordning nr. 192/75 af 17. januar 1975 (EFT L 25 af 31. 1. 1975, s. 1), som har erstattet forordning nr. 1041/67. I forordningens artikel 11, der svarer til artikel 8 i forordning nr. 1041/67, er det nemlig præciseret, at et produkt anses for indført »når toldformaliteterne vedrørende overgang til fri omsætning i tredjelandet er afsluttet«.

5. Endelig mener jeg, at Domstolen i to sager, sag 6/71 (Rheinmühlen Düsseldorf mod Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, dom af 28. 10. 1971, Sml. 1971, s. 201) og sag 125/75 (Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH mod Hauptzollamt Hamburg-Jonas, dom af 2. 6. 1976, Sml. 1976, s. 771), også har fastlagt dette eksportbegreb således. I sag 6/71 statuerer Domstolen vedrørende artikel 20, stk. 2, i Rådets forordning nr. 19 af 4. april 1962 (JO 30 af 20. 4. 1962, s. 933), der indeholder bestemmelser svarende til artikel 9 i den her omhandlede forordning nr. 123/67, og idet den henviste til formålet med restitutionen, at begrebet »indført i et tredjeland« forudsætter overgang til fri omsætning i dette land. I overensstemmelse med mine bemærkninger om restitutionsordningens formål må de i den pågældende sag anstillede betragtninger også gælde for den foreliggende sag, selv om det i den daværende sag drejede sig om en differentieret restitutionsordning og om afgrænsningen af begrebet »udførsel til tredjelande«. I sag 125/75 statuerede Domstolen endvidere, at artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1041/67 er en bestemmelse med almen rækkevidde, »som finder anvendelse med hensyn til alle restitutioner, også de som differentieres alt efter produkternes destination«. Denne bestemmelse skal fortolkes således, at ved enhver differentieret restitutionssats er restitutionskravet betinget af varens overgang til fri omsætning på bestemmelsesstedet. Som allerede anført, må dette ud fra hensigten med restitutionen også gælde for en fælles restitutionssats. I begge sager blev varen transporteret gennem nogle staters højhedsområde for derefter i en følgende stat at blive ekspederet til fri omsætning. I begge sager lagde Domstolen endvidere ved afgørelsen af, om kriterierne for det i fællesskabsrettens restitutionsregler

anvendte eksportbegreb var opfyldt, ikke vægt på varernes fjernelse fra Fællesskabets geografiske område, men kun på, hvor de leverede varer havde deres oprindelse og i hvilket land de sidst blev bragt i fri omsætning.

På tilsvarende måde forholder det sig i den foreliggende sag, idet varen uden omladning i transit blot blev ført igennem Østrig og Tjekkoslovakiet, for at blive bragt i fri omsætning i Den tyske demokratiske Republik.

6. Den opfattelse, hvorefter indførselen og overgang til omsætning er afgørende, påvirkes i øvrigt ikke af sagsøgernes anbringende, hvorefter deres eksportsubvention ved tilsvarende prisnedsættelser er kommet firmaerne i Østrig og Liechtenstein til gode, hvorved målet med restitutionsordningen, nemlig afsætningsgaranti gennem eksportfremmende foranstaltninger, skulle være nået. Hvis man fulgte denne argumentation, ville der virkelig foreligge en stærk tilskyndelse til ved transport via et tredjeland at skaffe sig restitution for varer, som har oprindelse i Forbundsrepublikken Tyskland og bringes i fri omsætning i Den tyske demokratiske Republik. Dette er imidlertid netop, hvad der efter Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel, der som bekendt undtager handelen mellem de to tyske områder fra fællesskabsrettens anvendelsesområde, skulle undgås. Fællesskabsretten ville i så fald med hensyn til landbrugseksport fra Forbundsrepublikken Tyskland til Den tyske demokratiske Republik hjemle restitutioner, medens der på den anden side ikke ville blive opkrævet afgifter for eksport fra Den tyske demokratiske Republik til Forbundsrepublikken Tyskland. Foruden at forstyrre ligevægten i den tyske indenrigshandel inden for landbrugsområdet ville dette desuden indebære en trussel mod den handelspolitiske ligevægt mellem Fællesskabet og Den tyske demokratiske Republik.

III — Jeg kan dermed gå over til det næste spørgsmål, nemlig om der kan kræves bevis for varens overgang til fri omsætning i et tredjeland også ved en fælles restitutionsordning.

Som allerede anført er den omstændighed, at varerne bringes til Østrig — uanset om der på det pågældende tidspunkt bestod en fælles eller en differentieret restitutionssats — ikke alene tilstrækkeligt til at begrunde et krav på restitution. Følgelig må medlemsstaterne allerede derfor også ved en fælles restitutionsordning kunne gøre udbetalingen af restitution betinget af bevis for, at varen er overgået til fri omsætning i et tredjeland.

Til støtte for en modsat opfattelse har sagsøgerne især henvist til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 176/67 samt artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1041/67, hvorefter der ved fælles restitutionssats alene kan kræves bevis for udførselen. Kun ved en differentieret restitutionsordning kan der efter sagsøgernes opfattelse kræves bevis for, at varen har nået bestemmelsesstedet, hvilket især skulle fremgå af artikel 6, stk. 2, i forordning nr. 176/67, artikel 4, stk. 1, og artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1041/67.

Imod denne opfattelse skal jeg i første række fremhæve, at de af sagsøgerne i denne forbindelse påberåbte bestemmelser, jf. bemærkningerne ovenfor under II, 1, kun angår spørgsmålet om

de nærmere betingelser for udbetaling. Ifølge artikel 4 i forordning nr. 1041/67 kan medlemsstaterne imidlertid ligeledes »i visse tilfælde ... under hensyntagen til ... eksportmarkederne, som betingelse for udbetaling af restitutionen, udover beviset for at produktet har forladt Fællesskabets geografiske område, kræve bevis for, at det pågældende produkt er blevet importeret til et tredjeland og i påkommende tilfælde kræve bevis for de omstændigheder, under hvilke det er blevet importeret.« Som Domstolen udtrykkeligt har fremhævet i den tidligere nævnte dom i sag 125/75 er denne regel *»en bestemmelse med almen rækkevidde,* som finder anvendelse med hensyn til *alle* restitutioner, *også* de som differentieres alt efter produkternes destination.« I den pågældende sag, hvor det drejede sig om en differentieret restitutionsordning, har Domstolen endvidere fastslået, at der i medfør af den omhandlede bestemmelse kan kræves bevis for, »at varen er fortoldet og bragt i fri omsætning på destinationen«.

Efter min opfattelse må denne udtalelse også gælde for en fælles restitutionsordning. Det er nemlig bestemmelsens formål — hvilket fremgår af forordningens betragtninger — at modvirke misbrug, som inden for restitutionsretten især ikke kan udelukkes ved en differentieret restitutionsordning. Dette fremgår udtrykkeligt af henvisningen til »eksportmarkederne« i artikel 4. En sådan fare for misbrug »under hensyntagen til ... eksportmarkederne« foreligger imidlertid også når varer — som er beregnet for DDR — fra Forbundsrepublikken Tyskland leveres til DDR via et tredjeland, uden dér at have været i fri omsætning. For dette »eksportmarked« gælder nemlig med hensyn til varer fra Forbundsrepublikken Tyskland i medfør af Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel det særlige, at der ikke må udbetales fællesskabsretlige restitutioner, hvorimod varerne, hvis man tillod »Streckengeschäfte« af den her omhandlede art, således alligevel ville give ret til restitutioner, hvorved Protokollen kunne omgås. Modsat sagsøgernes opfattelse ville sagen nok ligge anderledes, såfremt varen efter sædvanlig afsætning i et tredjeland var blevet videresolgt til DDR, idet den da ville være belastet med toldafgifter og andre eksportbyrder.

Også hvor der er tale om en fælles restitutionsordning, kan der altså bestå en berettiget tvivl med hensyn til den korrekte anvendelse af restitutionsreglerne. Efter restitutionsreglernes ordlyd og opbygning og efter ordlyden af dommen i sag 125/75 skal, som allerede anført, bestemmelsen i artikel 4 imidlertid forstås således, at den generelt, hvor der foreligger tvivl og dermed usikkerhed om restitutionsreglernes korrekte anvendelse, gør det berettiget at kræve *bevis for importen* til et andet land, hvilket i denne sag betyder bevis for overgangen til fri omsætning. Ifølge bestemmelsen kan der endvidere anstilles yderligere undersøgelser vedrørende omstændighederne ved importen og kræves relevante beviser, når det undtagelsesvis må antages, at en import ikke finder sted for at bringe varerne i omsætning. Dette gælder såvel ved en differentieret som en fælles restitutionsordning.

Efter min opfattelse behøver jeg derfor ikke gå nærmere ind på den af Kommissionen foreslåede løsning, hvorefter Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel begrunder en analog anvendelse af reglerne om differentierede restitutioner, en løsning — mere skal jeg ikke sige herom — jeg i øvrigt også kan gå ind for.

Artikel 4 i forordning nr. 1041/67 i den således angivne fortolkning strider heller ikke — som hævdet af sagsøgerne — mod Rådets forordning nr. 176/67. Artikel 6, stk. 3, i sidstnævnte forordning bestemmer nemlig udtrykkeligt, at der kan fastsættes supplerende bestemmelser af Kommissionen efter de for forvaltningskomiteen herom gældende regler. Nævnte stk. 3 omhandler imidlertid netop ikke den af stk. 2 omfattede differentierede restitutionssats, men den fælles sats, hvilket medfører, at der udover de sædvanlige i stk. 1 fastsatte betingelser for udbetaling af restitutioner kan stilles yderligere betingelser, en mulighed som Kommissionen ved udfærdigelsen af artikel 4 i forordning nr. 1041/67 har udnyttet.

IV — Vedrørende Bundesfinanzhof's *andet spørgsmål* er det sagsøgernes opfattelse, at det er unødvendigt at gå ind på dette spørgsmål, idet Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel ikke kan finde anvendelse på transaktioner af den her omhandlede art. Videre mener sagsøgerne, at Fællesskabet i princippet skal behandle DDR som et tredjeland, og at der i henhold til Protokollen kun består en undtagelsesordning »for den bestående ordning vedrørende den tyske indenrigshandel«. Protokollen er en særordning, hvorfor den må fortolkes indskrænkende. Såfremt ekspedition til fri omsætning er en betingelse for, at der opstår et restitutionskrav, må en herfor bestemt import til Den tyske demokratiske Republik anses for tilstrækkelig.

Heroverfor har Kommissionen henvist til, at sagsøgerne kun kan have ret til restitution, såfremt fællesskabsrettens restitutionsregler overhovedet finder anvendelse, og sagsøgerne i øvrigt har opfyldt alle reglernes betingelser for retten til restitution. Om fællesskabsreglerne overhovedet kommer til anvendelse afhænger ifølge Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel af, om de omstridte transaktioner er omfattet af den tyske indenrigshandel. Det er dog unødvendigt at gå nærmere ind på denne problematik, idet sagsøgerne under alle omstændigheder ikke har opfyldt fællesskabsrettens betingelser for retten til restitution. Det følger nemlig af Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel, som er en integrerende bestanddel af EØF-traktaten, at landbrugseksport fra Forbundsrepublikken Tyskland altid skal behandles således, som om der var fastsat en differentieret restitution, dvs. at restitutionen i forhold til Den tyske demokratiske Republik skal fastsættes til nul, og at restitutionen i forhold til alle andre tredjelande fastsættes efter de i fællesskabsforordningerne fastlagte satser. Da det omhandlede fjerkrækød udelukkende er blevet importeret, solgt og forbrugt i Den tyske demokratiske Republik, er denne objektivt det eneste bestemmelsesland i restitutionsretlig forstand. For dette bestemmelsesland burde der imidlertid ikke have været ydet nogen restitution.

Om end jeg som tidligere nævnt også går ind for konstruktionen med en differentieret restitutionsordning, vil jeg imidlertid gerne med støtte i det tidligere anførte foreslå en anden løsning, som også forbundsregeringen går ind for. Det

fremgår af det foregående, at de faktiske betingelser for det i fællesskabsrettens restitutionsregler anvendte udførselsbegreb først er opfyldt, når varen er bragt i fri omsætning på bestemmelsesstedet. Som Domstolen har fastslået i sag 125/75 kan spørgsmålet, om varen har nået markedet på bestemmelsesstedet, kun besvares på grundlag af objektive kriterier. Følgelig må man gå ud fra, at de faktiske betingelser for, at der foreligger udførsel, kun kan være opfyldt, når den pågældende vare føres fra Forbundsrepublikken Tyskland til Den tyske demokratiske Republik; transaktionen må altså restitutionsretligt behandles således, som om varerne førtes direkte fra Forbundsrepublikken Tyskland ind i Den tyske demokratiske Republik.

I medfør af paragraf 1 i Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel, som ifølge artikel 239 i EØF-traktaten udgør en integrerende bestanddel af denne, skal en sådan levering imidlertid betragtes som samhandel mellem tyske områder, hvor Forbundsrepublikken Tysklands grundlov gælder, og tyske områder, hvor denne grundlov ikke gælder. Ifølge nævnte paragraf henhører en sådan handel fortsat under national ret og berøres ikke af fællesskabsretten (jf. herved Domstolens dom af 1. 10. 1974, sag 14/74, Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor GmbH mod Hauptzollamt Hamburg-Jonas, Sml. 1974, s. 899).

Hvis det altså skulle være tilstrækkeligt til at begrunde et restitutionskrav, at varen via et tredjeland bringes i fri omsætning i Den tyske demokratiske Republik, ville dette, hvilket også navnlig nævnes af Kommissionen, stride mod formålet med Protokollen vedrørende den tyske indenrigshandel. I alle tilfælde, hvor fællesskabsretten hjemler restitution, ville dette nemlig indebære en tilskyndelse for eksportørerne til at omgå Protokollen, idet de ved ikke at eksportere direkte til DDR kunne opnå disse restitutioner. Derved ville imidlertid ikke kun ligevægten i den tyske indenrigshandel inden for landbrugsområdet være truet, men — som tidligere nævnt — også den handelspolitiske ligevægt mellem Fællesskabet og DDR, hvilket Domstolen også fastslog i sag 14/74.

V — Sammenfattende kan de af Bundesfinanzhof forelagte spørgsmål besvares således:

1. Kravet på eksportrestitution i medfør af artikel 9 i Rådets forordning nr. 123/67 af 13. juni 1967, artikel 6 i Rådets forordning nr. 176/67 af 27. juni 1967 og artikel 3 i Kommissionens forordning nr. 1041/67 af 21. december 1967 er betinget af, at varen på bestemmelsesstedet er bragt i fri omsætning, uanset om restitutionen er differentieret efter bestemmelsessted.

2. Såfremt der hersker væsentlig tvivl om produkternes ankomst til det faktiske bestemmelsessted, kan medlemsstaterne i medfør af artikel 4 i forordning nr. 1041/67, der gælder i alle restitutionstilfælde, kræve bevis for, at produktet er bragt i fri omsætning på bestemmelsesstedet.

3. De faktiske betingelser for, at der foreligger udførsel og dermed et krav på eksportrestitution, er i henhold til artikel 9 i forordning nr. 123/67 og artikel 6 i forordning nr. 176/67 sammenholdt med »Protokol vedrørende den tyske indenrigshandel og de dermed forbundne problemer« ikke opfyldt for de i artikel 1 i forordning nr. 123/67 angivne varer, som fra Forbundsrepublikken Tyskland via tredjelandes territorium under toldkontrol er leveret til Den tyske demokratiske Republik og dér bragt i fri omsætning.«