DOMSTOLENS DOM (FØRSTE AFDELING)
AF 13. NOVEMBER 1984 [1]

Vand Gend & Loos NV og Expeditiebedrijf Wim Bosman BV mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Fritagelse for importafgifter«

Forenede sager 98 og 230/83

Sammendrag

1. *Fællesskabsret — principper — force majeure — begreb*

2. *De europæiske Fællesskabers egne indtægter — fritagelse for importafgifter — forordning nr. 1430/79, art. 13 — særlige forhold — begreb*
   (Rådets forordning nr. 1430/79, art. 13)

1. Anerkendelse af force majeure forudsætter, at den ydre omstændighed, de retsundergivne påberåber sig, får så uafværgelige og uundgåelige følger, at det bliver objektivt umuligt for vedkommende at opfylde deres forpligtelser.

2. Toldspeditørvirksomhed forudsætter efter sin art, at toldspeditøren hæfter både for betaling af importafgifter og for de til toldvæsenet indleverede dokumenters rigtighed. Modtagelse af ugyldige oprindelsescertifikater, der er udstedt af toldmyndighederne i de lande, der står anført på certifikaterne, er en af de erhvervsrisici, som en speditør efter virksomhedens beskaffenhed er udsat for, og udgør ikke et »særligt forhold«, jfr. artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 om godtgørelse eller fritagelse for import- eller eksportafgifter.

I de forenede sager 98 og 230/83

VAN GEND & LOOS NV, Utrecht, ved advokaterne S. L. Buruma og L. J. Hopmans, advokater med møderet for Nederlandenes Hoge Raad, og

1 — Processprog: Nederlandsk.

med valgt adresse i Luxembourg hos advokat J. Loesch, 2, rue Goethe (sag 98/83),

og

EXPEDITIEBEDRIJF WIM BOSMAN BV, 's-Heerenberg, ved L. J. Hopmans, advokat med møderet for Nederlandenes Hoge Raad, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat J. Loesch, 2, rue Goethe (sag 230/83),

sagsøgere,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Auke Haagsma fra Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Manfred Beschel fra Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen,

sagsøgt,

vedrørende påstande om annullation af to beslutninger fra Kommissionen af 10. januar 1983, der blev vedtaget i anledning af de sagsøgende selskabers til de nationale myndigheder indgivne ansøgninger om fritagelse for importafgifter i henhold til artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 175, s. 1) samt Kommissionens forordning nr. 1575/80 af 20. juni 1980 om gennemførelsesbestemmelser til artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 (EFT L 161, s. 13),

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformanden G. Bosco og dommer T. Koopmans,

generaladvokat: G. F. Mancini
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Sagsøgerne Van Gend & Loos NV (sag 98/83) og Expeditiebedrijf Wim Bosman BV (sag 230/83) er speditørfirmaer.

De sagsøgende selskaber fremlagde i anledning af indførsel af en række partier tekstilvarer oprindelsescertifikater, af hvilke det fremgik, at de indførte varer hidrørte fra Ægypten, Marokko og Tyrkiet. Som følge af de overenskomster, der er indgået mellem Fællesskabet og de nævnte lande, blev der for visse af disse partier anvendt en præferencetoldsats, mens andre indførtes toldfrit.

Under en efterfølgende kontrol viste det sig, at certifikaternes angivelser af oprindelseslande var forkerte, og at der derfor skulle have været betalt en højere told. De sagsøgende selskaber modtog derfor pålæg om betaling af yderligere told. Men de har ikke kunnet få denne ekstraudgift dækket hos deres kunde, der i mellemtiden var gået konkurs. De har endvidere gjort gældende, at det endnu ikke er godtgjort, at angivelsen af oprindelsen virkelig har været forkert.

Begge selskaber hat indgivet ansøgning til Nederlandenes finansministerium om fritagelse for importafgifter, og de har herved navnlig henvist til artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 175, s. 1) samt Kommissionens forordning nr. 1575/80 af 20. juni 1980 om gennemførelsesbestemmelserne til artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 (EFT L 161, s. 13).

De to ansøgninger blev i overensstemmelse med den i forordning nr. 1575/80 fastlagte procedure forelagt Kommissionen, der derefter i artikel 1 i de to omtvistede beslutninger af 10. januar 1983 vedtog, at der ikke var grundlag for at bevilge fritagelse for importafgifterne. Der var ansøgt om fritagelse for beløb på henholdsvis 556 454,30 HFL (Van Gend & Loos NV) og 82 356,60 HFL (Expeditiebedrijf Wim Bosman BV).

I nævnte forordning nr. 1430/79 opregnes en række situationer, i hvilke der på visse nærmere angivne betingelser kan bevilges godtgørelse eller fritagelse for importafgifter. I forordningen findes endvidere en bestemmelse om en række »resttilfælde«; ifølge forordningens artikel 13 kan godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter indrømmes, »når der foreligger særlige forhold, og såfremt der ikke foreligger forsømmeligheder eller urigtigheder fra importørens side«.

I deres ansøgninger om fritagelse til finansministeriet havde sagsøgende selskaber redegjort for de særlige forhold i deres tilfælde, der efter deres opfattelse ikke havde sammenhæng med nogen form for forsømmelighed eller bevist fejl fra deres side.

De sagsøgende selskaber har anlagt sag henholdsvis den 30. maj 1983 (sag 98/83) og den 10. oktober 1983 (sag 230/83).

Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten ved kendelser af henholdsvis 18. januar 1984 (sag 98/83) og 29. februar 1984 (sag 230/83) besluttet i medfør af procesreglementets artikel 95 at henvise disse

sager til første afdeling samt at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Domstolen (første afdeling) har efter af have konstateret, at sag 98/83 og sag 230/83 angik samme retsforhold, ved kendelse af 29. februar 1984 besluttet at forene de to sager med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

II — Parternes påstande

Det sagsøgende selskab har nedlagt følgende påstande:

Den anfægtede beslutning annulleres.

Der træffes afgørelse om sagens omkostninger efter de herom gældende bestemmelser.

Det sagsøgende selskab Bosman har nedlagt følgende påstande:

Den anfægtede beslutning annulleres.

Der træffes afgørelse om sagens omkostninger efter de herom gældende bestemmelser.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

Sagen afvises; subsidiært frifindes sagsøgte.

Sagsøgerne tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

A — Formaliteten

Kommissionen har anført, at det stadig er tvivlsomt, om det sagsøgende selskab virkelig den 9. august 1983 for første gang fik meddelelse om Kommissionens beslutning. Da Kommissionen ikke desto mindre ikke kan godtgøre, at Bosman fik meddelelse om beslutningen på et tidligere tidspunkt, har den ikke nedlagt påstand om afvisning af sagen.

Kommissionen har også anført, at det er tvivlsomt, om den af selskabet Van Gend & Loos anlagte sag kan antages til behandling i realiteten; den har dog ikke nærmere begrundet sin tvivl i så henseende.

B — Realiteten

De sagsøgende selskabers indlæg

De sagsøgende selskaber har gjort gældende, dels at begrundelsespligten er tilsidesat, og dels af fritagelse er blevet afslået med urette.

a) De sagsøgende selskaber har anført, at det ifølge artikel 13 i forordning nr. 1430/79 for det første kræves at ansøgeren er i god tro og for det andet at det godtgøres, at der foreligger særlige forhold. Men sagsøgte nøjes i beslutningernes begrundelse blot med at opregne de forhold, der er fastslået, og hvorefter det må anerkendes, at de har handlet *i god tro*, men undlader at omtale *de særlige forhold*, de havde påberåbt sig. Der er tale om følgende særlige forhold:

— svigagtigt forhold fra sagsøgernes kommittenters side;

— de ægyptiske, marokkanske, tyrkiske og italienske toldvæseners udstedelse af oprindelsescertifikater;

— ukendskab til certifikaternes ugyldighed;

— de sagsøgende selskabers handlet i eget navn;

— ukendskab til certifikaternes ugyldighed;

— de sagsøgende selskabers handlet i eget navn.

b) Sagsøgte har begrundet sine beslutninger med følgende argument: såfremt erklæringen om varernes overgang til fri omsætning afgives af en speditør i eget navn, ophæver fritagelsen i medfør af artikel 13 i forordning nr. 1430/79 virkningen af toldvæsenets *efterfølgende kontrol*, og toldvæsenet har godtgjort, at et certifikat om varer i bevægelse eller et T2L-dokument, i kraft af hvilket fortoldning er sket med en præferencetoldsats, ikke har været gyldige. Men fritagelse for importafgifter bliver der i almindelighed tale om i forbindelse med forhold, der først viser sig under en efterfølgende

undersøgelse. De eksempler, Kommissionen nu anfører (jfr. *nedenfor*), støtter dette synspunkt, for man bliver først efterfølgende klar over, at der er betalt for meget i told. Desuden kan en række eksempler kun tjene til bevis for, at der i praksis kun sjældent eller aldrig bliver tale om efterfølgende kontrol. Og dertil kommer, at en efterfølgende undersøgelse af spørgsmålet, om kriterierne i henhold til artikel 13 i forordning nr. 1430/79 har været opfyldt, er uden betydning.

c) Selskabet Van Gend & Loos har i øvrigt anført, at sagsøgte til støtte for den for det vedtagne beslutning har anført, at man ikke kunne laste det nederlandske *toldvæsen* for nogen som helst *forsømmelse* i forbindelse med dets undersøgelse af, om der var begået en overtrædelse. Imidlertid har det ikke i det foreliggende tilfælde nogen betydning, om det nederlandske toldvæsen ved undersøgelsen af, om der forelå en overtrædelse, har begået nogen forsømmelighed. Selskabet Van Gend & Loos' kritik gjaldt den forsømmelighed, der blev udvist ved afgivelsen af erklæringen om varernes overgang til fri omsætning. Van Gend & Loos har fremhævet, at der ifølge en nyere meddelelse fra Nederlandenes toldvæsen, på det tidspunkt, da varerne blev anmeldt, bestod en formodning for, at de fremlagte certifikater ikke indeholdt en korrekt angivelse af varernes oprindelse. Selskabet kunne have truffet retssikrende foranstaltninger, hvis det var blevet gjort bekendt med denne formodning, dengang det indgav anmeldelse. Man kan ikke give sagsøgte ret i, at der normalt ved en kontrol ikke er anledning til at give de berørte personer eller virksomheder underretning om disse spørgsmål. Det er klart, at disse personer eller selskaber vil kunne lide betydelige tab, fordi de overhovedet ikke modtager nogen underretning.

De argumenter, der er blevet fremført vedrørende toldvæsenets passivitet samt umuligheden af at holde samtlige tjenestemænd underrettet er irrelevante, eftersom blot en telefonopringning til selskabet ville have kunnet gøre det muligt for dette at sikre sig. Sagsøgtes modstridende argumenter bidrager ikke til at begrunde afslaget på fritagelse, eftersom de to kriterier i artikel 13 ikke vedrører spørgsmålet om forsømmelighed fra toldvæsenets side.

d) Det er de sagsøgende selskabers opfattelse, at man ikke klart kan se, hvilke *kriterier*, sagsøgte har lagt til grund ved anvendelsen af artikel 13 i forordning nr. 1430/79, til trods for, at den i nævnte artikel 13 omhandlede procedure netop i betragtningerne til forordningen er påkrævet ved fastlæggelsen af de situationer, der kan begrunde godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter.

Under nærværende sag har sagsøgte forsøgt at udvide begrundelsen i de indlæg, der er indgivet til Domstolen, hvori det anføres, at det er en nødvendig forudsætning for anvendelsen af nævnte artikel 13, at varerne er blevet destrueret eller leveret vederlagsfrit til visse former for velgørenhed, eller at de er blevet genudført. Man kan ikke på denne måde begrunde beslutningen, der i og for sig er utilstrækkeligt begrundet. Og der er i øvrigt hverken under den procedure, der førte til beslutningens vedtagelse eller i selve beslutningen blevet stillet krav om, at der skulle være tale om forhold af nævnte art.

Og når sagsøgte hævder i beslutningen at have anført, at »toldspeditøren, der indgiver anmeldelse i eget navn og for egen regning, hæfter selv for indførslen og således er ansvarlig, hvis de i forbindelse med denne fremlagte certifikater viser sig at være ugyldige«, er der tale om efterfølgende begrundelse, for i beslutningen er denne grund ikke anført.

Selv om sagsøgte stadig mangler den sagkundskab og erfaring, der kræves ved fastlæggelsen af de i artikel 13 omhand-

lede situationer, påhviler det sagsøgte i hvert enkelt tilfælde på en for sagsøgerne og Domstolen let erkendelig og forståelig måde at angive grundene til, at en fritagelse ikke kan indrømmes.

e) I de omtvistede beslutninger siges det, at de er blevet forelagt *toldfritagelsesudvalget,* men i beslutningerne henvises der hverken til et forslag eller en udtalelse fra dette udvalg, og det oplyses heller ikke, hvad et muligt foreliggende forslag eller en eventuel udtalelse fra toldfritagelsesudvalget indeholder; der oplyses intet om, hvorledes stemmefordelingen i udvalget har været, og det er således umuligt at efterprøve, om sagsøgte har truffet sin afgørelse i overensstemmelse med den i artikel 25 i forordning nr. 1430/79 fastlagte procedure. Sagsøgte har under alle omstændigheder overtrådt artikel 5 i forordning nr. 1575/80 og artikel 190 i traktaten.

De konkrete tilfælde skal nemlig ligesom de *procedureregler,* der gælder ved afgrænsningen af de af artikel 13 omhandlede tilfælde, fastlægges nærmere, efter at en gruppe sagkyndige har afgivet udtalelse. I de gældende regler er det bestemt, at proceduren i artikel 25 finder anvendelse, mens dette ikke er resultatet efter forslagets regler (EFT C 54 af 6. 3. 1976, s. 85), som Kommissionen nu lægger til grund. I de gældende bestemmelser henvises der til proceduren i artikel 9 i forordning nr. 1798/75. Endvidere fremgår det af betragtningerne såvel til forordning nr. 1430/79 som til forordning nr. 1575/80, at der skal indhentes udtalelse.

f) De sagsøgende selskaber har endelig gjort gældende, at de omtvistede bestlutninger er ugyldige, eftersom de ikke har haft nogen adgang til at *forsvare sig,* skønt beslutningerne får betydelige økonomiske følger for dem. Der kan ikke i den forbindelse hævdes at være nogen identitet mellem de sagsøgende selskaber og Nederlandenes repræsentanter i toldfritagelsesudvalget, der tilmed ikke er forpligtet til at støtte en ansøgning fra de berørte personer eller virksomheder. På nationalt niveau går proceduren blot ud på, at de sagsøgende selskaber indgiver ansøgning, og at de nationale myndigheder kontrollerer, at der foreligger en tilstrækkelig begrundelse. De sagsøgende selskaber har vedlagt en skrivelse fra den nederlandske finansminister, der angiver de betingelser, ansøgningen skal opfylde. Sag 294/81, *Control Data Beglium NV,* hvori Domstolen ved dom af 17. marts 1983 forkastede det samme argument i en lignende procedure, adskiller sig fra nærværende sag derved, at sagsøgeren alene havde gjort gældende, at væsentlige formforskrifter var tilsidesat. I nærværende sag har man hverken rådført sig med ekspertgruppen og endnu mindre med de sagsøgende selskaber. De sagsøgende selskaber har i øvrigt gjort gældende, at der har været tale om tilsidesættelse af almindelige retsgrundsætninger, hvilket er noget andet og mere end en væsentlig formmangel (jfr. Domstolens dom af 13. 7. 1966 i de forenede sager 56 og 58/64, *Grundig,* Sml. 1965-1968, s. 245).

g) De sagsøgende selskaber har opfordret Kommissionen til at føre skriftligt *bevis* for, at de i artiklerne 5 og 6 i forordning nr. 1575/80 fastsatte frister er blevet overholdt. At sagsøgtes skrivelser er dateret 11. januar 1983 betyder ikke, at de er blevet afsendt samme dato.

h) De sagsøgende selskaber har fremhævet, at artikel 10 i forordning nr. 1430/79 indeholder en opregning af syv forhold, der udgør særlige omstændigheder. Ifølge *artikel 11* er fritagelse på

grundlag af disse særlige omstændigheder betinget af, at varerne bliver tilintetgjort, leveres gratis til velgørende institutioner eller genudføres. Selv om indledningen til artikel 11, stk. 1, viser at bestemmelsen blot indeholder en nærmere angivelse af de regler, der finder anvendelse på de i artikel 10 omhandlede tilfælde, er det klart, at sagsøgeren nu ønsker betingelserne i artikel 11 anvendt også på en fritagelse i henhold til artikel 13. Men hvis fællesskabslovgiveren havde ønsket, at betingelserne ifølge artikel 11 også skulle være opfyldt i de af artikel 13 omfattede tilfælde, ville dette naturligvis være blevet klart anført. Den genudførsel, der er tale om i de eksempler, sagsøgte nu anfører, der ikke en særlig omstændighed, men udelukkende en betingelse for fritagelse i henhold til den tidligere nævnte artikel 10.

Det må bemærkes, at den nugældende artikel 13, stk. 3, som ændret ved Rådets forordning nr. 1672/82 (EFT L 186 af 30. 6. 1982, s. 1 ff.) indeholder en bestemmelse om, at fritagelse kan være underkastet særlige betingelser. De importafgifter, der her bliver tale om, var imidlertid bogført før den 1. juli 1982, og artikel 13 i den ændrede udgave finder således ikke anvendelse på den her omhandlede ansøgning. Det var kun ifølge de ændrede artikel 13, stk. 3, at genudførsel kunne stilles som særlig betingelse for fritagelsen, hvilket den ikke kan ifølge den i nærværende sag anvendelige udgave af artikel 13.

i) Ifølge de sagsøgende selskaber falder formuleringen i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 indholdsmæssigt sammen med den formulering, Domstolen anvender for så vidt angår udtrykket »*force majeure*«, således som dette er formuleret i en række forordninger. Der må således henses til den lovgivningsmæssige ramme, inden for hvilken dette begreb får virkninger, til den særlige beskaffenhed af de offentligretlige forbindelser mellem virksomhederne og den nationale forvaltning samt til formålene med den omhandlede forordning. Af Domstolens praksis fremgår, at »begrebet force majeure ikke er begrænset til absolut umulighed, men skal forstås som helt usædvanlige uden for importørens eller eksportørens vilje liggende omstændigheder, hvis følger trods enhver udvist agtpågivenhed kun ville have kunnet undgås ved helt uforholdsmæssige opofrelser« (Domstolens dom af 17. 12. 1970 i sag 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Sml. 1970, s. 235).

De sagsøgende selskaber har stillet sig uforstående over for sagsøgtes anbringende om, at de ikke har udvist tilstrækkelig agtpågivenhed, der modsiger et stort antal andre udtalelser, hvorefter »der ikke foreligger forsømmelighed eller ond vilje« fra deres side. Sagsøgte kan således ikke mere gøre gældende, at der ikke er udvist tilstrækkelig agtpågivenhed, men udelukkende, at der ikke foreligger særlige omstændigheder.

De sagsøgende selskaber har endvidere fremhævet, at offentlige interesser kræver, at der ikke lægges hindringer i vejen for handelen mellem medlemsstater i form af altfor byrdefulde forpligtelser. Forfalskninger kan bestemt afsløres af erfarne toldspeditører som de sagsøgende selskaber, men ulovlig udstedelse af certifikater på grundlag af retsstridige handlinger begået af toldvæsenet i oprindelseslandet er de ude af stand til at værne sig mod. Certifikaternes ugyldighed blev i øvrigt først afsløret, efter at de nederlandske myndigheder havde gennemført en særdeles langvarig undersøgelse.

En toldspeditør er hverken faktisk eller retligt i stand til at gennemføre en sådan undersøgelse.

En toldspeditør kan kun optræde som kommissionær, når henses til artikel 55 i den almindelige toldlov, hvorefter toldspeditøren handler i eget navn. Toldvæsenet er uden kendskab til fuldmagtsforholdets nærmere udformning, og importafgifterne betales over de sagsøgende selskabers kontokurant hos toldvæsenet.

De sagsøgende selskaber må for at beskytte deres interesser afkræve hver af deres kommittenter en sikkerhed svarende til det sædvanlige beløb, der skal betales i told, selv om der i flere år efter kan rejses krav om yderligere afgifter, hvilket er uacceptabelt for kommittenterne.

Toldspeditørens virksomhed kommer ikke blot kunderne til gode, men er også til fordel for myndighederne, fordi speditøren har erfaring og har en kontokurant.

I forbindelse med anbringendet om, at der er tale om et force majeure-tilfælde, er det af betydning at fremhæve, at de nederlandske myndigheder i et tilfælde som det foreliggende har ydet fritagelse af billighedsgrunde og på grundlag af særlige forhold for importafgifter, der ikke var omfattet af forordning nr. 1430/79 på grund af datoen for denne forordnings ikrafttræden. Der er her ikke tale om at anvende lovgivningen i en medlemsstat, der i mellemtiden er blevet afløst af fællesskabsregler, men om en fritagelse af billighedsgrunde. Domstolen henter ikke blot vejledning i de nationale myndigheders praksis, men anerkender også billighedsprincippet.

De sagsøgende selskaber har i den forbindelse anført, at de oprindelsescertifikater, der blev fremlagt, virkelig blev udstedt af de kompetente myndigheder i den eksportstat, der er angivet på certifikaterne, og at de derfor ikke selv havde grund til at tvivle om certifikaternes ægthed. Kravet om, at følgerne af en usædvanlig begivenhed også skal være upåregnelige, hvis der skal foreligge force majeure, finder man hverken i medlemsstaternes ret eller i Domstolens praksis.

Det har endvidere betydning, at den nederlandske forvaltning meddelte de sagsøgende selskaber, at der ikke »på grund af særlige omstændigheder« samt »af billighedsgrunde« ville blive tale om tilbagesøgning i det omfang, der herved blev tale om opkrævning af importafgifter, der ikke er omfattet af forordning nr. 1430/79, som følge af denne forordnings ikrafttrædelsesdato.

De sagsøgende selskaber har endelig henvist til de forventninger, som toldvæsenet havde skabt hos dem med hensyn til de fremlagte certifikaters gyldighed, og disse forventninger må der tages hensyn til ved anvendelsen af forordning nr. 1430/79. Det kræves ikke, at toldvæsenerne gennemfører en indgående og systematisk kontrol, men når nationale myndigheder gennemgår tingene grundigt, fordi de har en formodning om, at der af visse af speditørernes kunder er begået lovovertrædelser, gør de det med omhu for mest muligt at begrænse skaderne for udenforstående virksomheder.

Sagsøgtes indlæg

Sagsøgte har fremhævet, at forpligtelsen til at betale importafgifter opstår ved indførslen af forskellige varer til Fællesskabets toldområde. Nu kan det imidlertid efterfølgende vise sig, at de indførte varer har forladt toldområdet eller er blevet ødelagt. I sådanne tilfælde kan det ikke være rimeligt at opkræve et skyldigt beløb i told. Rådet har vedtaget forordning nr. 1430/79 med henblik på bortfald i et sådant tilfælde af fordringen på told.

Ifølge forordningen bliver der tale om fire situationer samt om en restgruppe. Det har hidtil vist sig umuligt i al almindelighed at fastlægge de tilfælde, der tilhører restgruppen, idet man endnu ikke har erhvervet den hertil nødvendige erfaring. Derfor må de tilfælde, der tilhører restgruppen, fastlægges i henhold til den såkaldte udvalgsprocedure.

I de ganske mange tilfælde, der er blevet forelagt sagsøgte under henvisning til artikel 13 i Rådets forordning, har sagsøgte altid fulgt grundtanken i Rådets forordning, og har derfor kun indrømmet fritagelse eller godtgørelse i de tilfælde, hvor de omhandlede varer af særlige grunde ikke mere befandt sig på toldområdet, var kommet ind under en anden toldordning, var i fri omsætning eller var blevet destrueret.

Der er f.eks. i to tilfælde blevet ydet godtgørelse af importafgifter for køretøjer indkøbt i De forenede Stater, der viste sig ikke at være i overensstemmelse med de i Det forenede Kongerige gældende forskrifter og derfor blev genudført.

I det foreliggende tilfælde er der derimod ikke tale om genudførte eller destruerede varer eller om anvendelse af en højere toldsats end den, der skal anvendes i medfør af den fælles toldtarif, men om varer, der på normal måde er overgået til fri omsætning, og som også er forblevet på Fællesskabets toldområde. Endvidere er den ved meddelelse om yderligere pålæg af afgift opkrævede importafgift blevet opkrævet med den toldsats, der efter varernes art og oprindelse skal anvendes.

a) Vedrørende det argument, at *begrundelsespligten* skulle være tilsidesat med Kommissionens beslutning, har sagsøgte henvist til, at det er nok i en beslutning på en kortfattet, klar og præcis måde at redegøre for de vigtigste retlige og faktiske omstændigheder, der begrunder beslutningen, og som er nødvendige for forståelsen af sagsøgtes ræsonnement. I det foreliggende tilfælde findes der i betragtningerne til begge beslutninger dels en henvisning til de af de nederlandske myndigheder fremsatte ansøgninger og dels en detaljeret redegørelse for det tilfælde, for hvilket der er blevet ansøgt om fritagelse for importafgifter. Der omtales to af de argumenter, de sagsøgende selskaber har anført for fritagelse, nemlig at »toldspeditøren gør gældende, at han har handlet i god tro« samt »at toldvæsenet tidligere havde kunnet underrette ham om, at det havde en mistanke om, at certifikaterne var forfalskede«.

Sagsøgte har ikke bestridt det første argument. Men i tredje betragtning til beslutningen fremhæves, at god tro i og for sig ikke er tilstrækkeligt, når det ikke er bevist, at der foreligger særlige omstændigheder.

I så henseende må det først nævnes, at speditøren, der udfærdiger anmeldelsen i eget navn og for egen regning, selv er ansvarlig for indførslen, hvilket indebærer, at han også bærer risikoen for, at de certifikater, der fremlægges ved denne lejlighed, eventuelt er ugyldige. Spørgsmålet om god tro er både uafhængig af godtgørelsen af, at der foreligger særlige forhold (eftersom det drejer sig om et særskilt krav) og af spørgsmålet om, hvem der hæfter.

Dernæst må det siges, at såfremt man kunne opnå fritagelse alene på grund af de argumenter, de sagsøgende selskaber har fremført, ville den efterfølgende kontrol fra medlemsstaternes side være uden betydning, eftersom det pålæg om betaling af yderligere afgifter, som skulle være det egentlige formål med en sådan kontrol og eventuelt dens resultat, ikke mere ville være på sin plads.

Med hensyn til det særligt af selskabet Van Gend & Loos fremførte argument om, at det nederlandske toldvæsen under dets undersøgelse burde have meddelt selskabet undersøgelsens resultater, anføres det i beslutningen, at den nederlandske forvaltning ikke kan lastes for nogen forsømmelighed i så henseende. Der kan altså dermed ikke antages at foreligge en særlig omstændighed.

De sagsøgende selskaber har kritiseret Kommissionen for under sagens behandling ved Domstolen at fremkomme med efterfølgende begrundelser. Men de argumenter, sagsøgte har fremført for Domstolen, går ind i en detaljeret beskrivelse af den hidtil fulgte procedure og

har kun til formål at give de oplysninger, sagens behandling kræver, ikke efterfølgende at give en begrundelse for beslutningen. De oplysninger der her er tale om, er ikke blot unødvendige i begrundelsen for den anfægtede individuelle beslutning, de fylder også så meget, at det ville have været næsten udelukket at gengive dem i betragtningerne til beslutningen.

Sagsøgte lastes for ikke at have taget hensyn til de særlige omstændigheder, de sagsøgende selskaber har påberåbt sig (svigagtigt forhold fra kundernes side, offentlige myndigheders udstedelse af certifikaterne ...). Men sagsøgte har oplyst, hvorfor situationen ikke kunne antages at rumme særlige omstændigheder, og har derfor ikke været forpligtet til derefter at undersøge de grunde, de sagsøgende selskaber har fremført. Vurderingen har nemlig fundet sted på grundlag af de i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 fastlagte kriterier.

Sagsøgtes udtalelse om, at de sagsøgende selskabers gode tro ikke drages i tvivl, er ikke ensbetydende med en anerkendelse af, at der foreligger god tro, men udelukkende med, at spørgsmålet herom ikke behøvede nogen nærmere undersøgelse, når den første betingelse ikke var opfyldt.

b) De sagsøgende selskaber har med det andet anbringende bestridt sagsøgtes argument om, at indrømmelse af fritagelse fuldstændigt ville ophæve virkningen af *regelmæssig efterfølgende kontrol,* idet godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter i almindelighed netop ville komme på tale i forbindelse med omstændigheder, der først har vist sig under en efterfølgende kontrol. Sagsøgte har nærmere anført, at det hverken af betragtningerne eller den dispositive del i forordning nr. 1430/79 fremgår, at forordningen er blevet affattet netop med henblik på omstændigheder, der først viser sig ved en efterfølgende undersøgelse. De eksempler, sagsøgte har fremdraget, viser, at der desuden i praksis kun sjældent eller aldrig bliver tale om efterfølgende kontrol, men ofte om omstændigheder, der først tilkommer ved overgangen til fri omsætning og så imidlertid ikke om omstændigheder, der allerede foreligger på det tidspunkt. Kommissionen har imidlertid fremhævet, at den aldrig har udtalt, at »fritagelse for afgifterne må udelukkes, såfremt der finder en efterfølgende kontrol sted«.

c) Det sagsøgende selskab Van Gend & Loos har med et tredje argument anført, at det ikke, som det fremgår af den til det rettede beslutning, har påberåbt sig *de nederlandske myndigheders manglende påpasselighed* under undersøgelserne, men derimod det nederlandske toldvæsens uefterrettelighed over for selskabet ved indleveringen af anmeldelsen af varerne med henblik på deres overgang til fri omsætning. Men den betragtning i beslutningen, der angår dette spørgsmål, udtaler intet herom. Det må i øvrigt fremhæves, at en undersøgelse, der som undersøgelsen i det foreliggende tilfælde har været særdeles indviklet og langvarig, almindeligvis ikke giver lejlighed til at meddele noget herom til de personer eller virksomheder, der umiddelbart eller middelbart bliver berørt. Toldvæsenet har endelig en forholdsvis passiv rolle, idet det ved modtagelsen af anmeldelserne skal fastslå, om anmeldelsen er fuldstændig. I mange tilfælde kan toldvæsenets tjenestemænd ifølge de interne ordensregler ikke give oplysninger om igangværende undersøgelser i det omfang, de allerede har kendskab til dem.

d) De sagsøgende selskaber har dernæst anført, at de *kriterier,* sagsøgte har anvendt ved anvendelsen af artikel 13, ikke er utvetydige, skønt det netop er nødvendigt ved afgrænsningen af de deri omhandlede situationer at gå frem efter denne bestemmelse. Men — anføres det — såfremt Kommissionen var i stand til at komme til klarhed med hensyn til de kriterier, der i almindelighed skulle anvendes, ville den bestemt udstede en forordning herom, men dette er endnu ikke muligt. Med den vaghed, der ligger i ordene »særlige omstændigheder«, har

sagsøgte en vis skønsfrihed ved afgrænsningen af de tilfælde, hvori der kan blive tale om at anvende bestemmelsen. En beslutning i et konkret tilfælde vil kun kunne anses for retsstridig, såfremt Kommissionen ikke rimeligvis kunne være nået til det resultat, at der forelå eller ikke forelå særlige omstændigheder, hvilket ikke er godtgjort i det foreliggende tilfælde.

e) Om de sagsøgende selskabers argument om, at Kommissionens beslutninger ikke indeholder oplysninger, ved hjælp af hvilke det kan efterprøves, om den har vedtaget beslutningen i overensstemmelse med proceduren ifølge artikel 25 i forordning nr. 1430/79, har sagsøgte anført, at det retlige grundlag for beslutningen og dermed den relevante procedure må hentes i artikel 5 i Kommissionens forordning nr. 1575/80, men ikke i artikel 25 i forordning nr. 1430/79. Men forordning nr. 1575/80 bestemmer intet om et forslag til en udtalelse fra *toldfritagelsesudvalget* eller om en afstemning i dette udvalg; i forordningen hedder det blot, at Kommissionen træffer afgørelse »efter at have hørt en ekspertgruppe bestående af repræsentanter for alle medlemsstaterne, der er nedsat i toldfritagelsesudvalget med henblik på at behandle den foreliggende sag. Herom hedder det i anden betragtning til beslutningen, at ifølge den herom gældende bestemmelse har en ekspertgruppe bestående af repræsentanter fra alle medlemsstaterne, der er nedsat i toldfritagelsesudvalget holdt møder den 26. november 1982 og den 8. december 1982 med henblik på at behandle den foreliggende sag«.

De sagsøgende selskaber har forvekslet denne procedure med den procedure, der finder anvendelse med henblik på afgrænsningen af de tilfælde, i hvilke artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79, samt de procedureregler, der skal følges med henblik herpå, finder anvendelse. I henhold til artikel 13, stk. 2, i forordning nr. 1430/79, skal i disse tilfælde proceduren ifølge artikel 25 anvendes; i sidstnævnte bestemmelse henvises der til artikel 9, stk. 2 og stk. 3 i forordning nr. 1798/75, der handler om høring af toldfritagelsesudvalget.

f) Om det argument, at der skal gives de sagsøgende selskaber adgang til at *udtale sig*, må det fremhæves, at de ansøgninger, der førte til vedtagelsen af beslutningerne, blev indgivet af Nederlandene. Nederlandenes repræsentanter kunne imidlertid under de to møder i toldfritagelsesudvalget fremkomme med de oplysninger og argumenter, de anså for relevante. I den nationale sags behandling har selskaberne Van Gend & Loos og Bosman haft adgang til at fremføre alle de synspunkter, de ønskede. Udvalget har i øvrigt fået tilstillet samtlige akter i sagerne. Domstolen har i dom af 17. marts 1983 i sag 294/81, *Control Data Belgium,* Sml. 1983, s. 911, præmisserne 16 og 17, forkastet det samme argument i en lignende sag om toldfritagelse for videnskabeligt apparatur med den begrundelse, at proceduren ifølg de gældende fællesskabsregler var blevet overholdt, og at sagsøgeren også i dette tilfælde havde haft mulighed for at fremsætte alle sine argumenter gennem de nationale myndigheder. Det bemærkes, at ikke blot indeholder beslutningerne i nærværende sag og beslutningerne i *Control Data Belgium*-sagen en betragtning om høring af en ekspertgruppe, men betragtningerne er desuden affattet i næsten enslydende vendinger. De sagsøgende selskaber har afvist sammenligningen med *Control Data Belgium*-sagen med den begrundelse, at de ikke som det sagsøgende firma i nævnte sag blot har gjort gældende, at der forelå overtrædelse af væsentlige formforskrifter, men også en overtrædelse af almindelige retsgrundsætninger. Sagsøgte er af den opfattelse, at de sagsøgende selskaber dog ikke også har villet gøre gældende, at de krav, som en beslutnings begrundelse skal opfylde, afhænger af arten af det søgsmål, der senere eventuelt kan anlægges mod beslutningen.

g) For så vidt angår anmodningen til Kommissionen om at forelægge skriftlige

beviser for, at fristerne er blevet overholdt, har sagsøgte anført, at akterne i de to sager blev modtaget den 11. oktober 1982 og beslutningerne vedtaget den 10. januar 1983, og at fristen på tre måneder fra modtagelsen af sagens akter at regne er blevet overholdt. Disse datoer er i øvrigt nævnt i beslutningerne. Beslutningerne blev meddelt Nederlandene den 11. januar 1983, dvs. i god tid før udløbet af den frist på 30 dage, som er fastsat for meddelelsen. Nederlandenes faste repræsentation ved Fællesskaberne bekræftede, at den havde modtaget beslutningerne samme dato. Sagsøgte har vedlagt dokumentation for, at det forholder sig som anført.

h) Sagsøgte har om det argument, de sagsøgende selskaber støtter på domstolenes praksis vedrørende »*force majeure*«-begrebet, anført, at visse force majeure-tilfælde vil kunne være identiske med de situationer, der er omhandlet i artikel 13. Sagsøgte har dog herved henvist til Domstolens praksis, hvorefter »begrebet force majeure ikke har et ensartet indhold inden for de forskellige retlige discipliner og anvendelsesområder« (Domstolens dom af 11. 7. 1968 i sag 4/68, *Schwarzwaldmilch*, Sml. 1965-1968, s. 527). Dertil kommer, at artikel 13 afgjort ikke udelukkende omhandler force majeure-tilfælde. I nærværende sag er der absolut ikke tale om en force majeure-problematik, for dertil kræves ikke blot, at der foreligger et udsædvanligt forhold, men desuden, at følgerne heraf er uforudseelige, og at den berørte part har udvist den fornødne agtpågivenhed (jfr. den ovenfor omtalte dom af 11. 7. 1968). Nu kan det ikke gøres gældende, at ugyldigheden af oprindelsescertifikater er et aldeles upåregneligt forhold for den, der driver virksomhed som toldspeditør, for en toldspeditør er klar over, at toldvæsenets godkendelse af en anmeldelse ikke giver sikkerhed for, at der ikke senere bliver tale om efterbetaling af told eller afgifter. En toldspeditør er også klar over, at risikoen er særlig stor, når der er tale om visse varer eller visse forretninger. En toldspeditør må desuden udvise den største agtpågivenhed ved indgåelse af en aftale om indgivelse af anmeldelse for en anden person, men i eget navn. Der findes jo desuden andre fremgangsmåder som f.eks. en fuldmagt, ved hvilken fuldmagtsgiveren hæfter for betalingen af skyldige importafgifter. Den ansvarlige kan endvidere stille krav om sikkerhedsstillelse eller tegne forsikringer. Speditøren kan ved beregningen af sit vederlag tage høje for den tabsrisiko han udsætter sig for. Det forhold, at de sagsøgende selskabers hæftelse følger af de regler, der gælder i Nederlandene, kan ikke medføre, at man anerkender, at der foreligger særlige omstændigheder.

Artikel 55 i den almindelige lov om told og afgifter får udelukkende betydning i de tilfælde, hvor de sagsøgende selskaber optræder som kommissionærer. Hvis et selskab mener, at det står over for en risiko, som det ikke vil påtage sig som toldspeditør, kan det i medfør af artikel 46 i nævnte lov optræde som fuldmægtig (i så fald hæfter fuldmagtsgiveren).

Med det synspunkt, at de nederlandske myndigheder ved deres adfærd har skabt en vis forventning om, at certifikaterne er gyldige, ses der bort fra såvel de gældende fællesskabsregler som fra arten af det arbejde, toldmyndighederne udfører i forbindelse med godkendelse af anmeldelser. I artikel 7 i Rådets direktiv 79/695 af 24. juli 1979 om harmonisering af de procedurer, der skal følges ved varers overgang til fri omsætning (EFT L 205, s. 19) bestemmes, at anmeldelserne »godkendes straks af toldvæsenet«, såfremt en række rent formelle betingelser er opfyldt. I artikel 10, stk. 2, i direktivet bestemmes, at dette »ikke er til hinder for efterfølgende kontrol ... eller for at denne kontrol i medfør af de gældende bestemmelser medfører æn-

dringer, navnlig for så vidt angår de importafgifter, der skal betales for de omhandlede varer«. I betragtning af det meget store antal daglige anmeldelser, det relativt begrænsede personale samt nødvendigheden af, at toldformaliteterne navnlig ved grænserne afvikles hurtigt, er det praktisk talt umuligt straks at kontrollere, om anmeldelserne er gyldige.

i) De sagsøgende selskaber synes at være af den opfattelse, at sagsøgtes opfattelse, hvorefter der ikke foreligger særlige omstændigheder i det foreliggende tilfælde, alene skyldes, at de indførte varer ikke blev destrueret, leveret gratis til velgørenhed eller genudført.

Men sagsøgte har ikke lagt et negativt kriterium af denne art til grund, men har undersøgt, om de argumenter, der blev fremført i den nederlandske ansøgning for tilstedeværelsen af særlige omstændigheder, var tilstrækkelige.

Man kan ikke af de af sagsøgte anførte eksempler udlede den almindelige regel, at der kun kan blive tale om særlige omstændigheder i tilfælde af denne art. Det er altså ukorrekt på forhånd at gå ud fra, at Kommissionen vil kræve betingelserne ifølge *artikel 11* i forordning nr. 1430/79 opfyldt også i forbindelse med anvendelsen af artikel 13.

IV — Mundtlig forhandling

De sagsøgende selskaber, ved advokat L. J. Hopmans, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved A. Haagsma, som befuldmægtiget, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 5. april 1984.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 17. maj 1984.

Præmisser

1 Ved stævninger indgivet til Domstolens justitskontor henholdsvis den 30. maj og den 10. oktober 1983 har selskabet Van Gend & Loos NV, Utrecht, og selskabet Expeditiebedrijf Wim Bosman BV, 's-Heerenberg, i medfør af artikel 173, stk. 2, i EØF-traktaten, anlagt to sager med påstand om annullation af to beslutninger fra Kommissionen af 10. januar 1983, der blev vedtaget, efter at de sagsøgende selskaber havde ansøgt de nationale myndigheder om fritagelse for importafgifter, der var blevet opkrævet af de nederlandske myndigheder.

2 De to sagsøgende toldspeditørvirksomheder har til Nederlandene indført tekstilvarer, der var blevet angivet at hidrøre fra Ægypten, Marokko og Tyrkiet, og som var blevet pålagt told med den for disse lande gældende præferencetoldsats. Det nederlandske toldvæsen fastslog efter en under-

søgelse, at varerne ikke hidrørte fra de nævnte lande, og at der derfor skulle have været betalt mere i told. Toldvæsenet tilstillede derfor de sagsøgende selskaber pålæg om betaling af den ekstra told.

3 De sagsøgende selskaber bestred kravene på ekstra told og indgav ansøgninger til kongeriget Nederlandenes finansministerium om fritagelse for importafgifter i henhold til artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 175, s. 1) samt Kommissionens forordning nr. 1575/80 af 20. juni 1980 om gennemførelsesbestemmelserne til artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430/79 (EFT L 161, s. 13). De to ansøgninger blev i overensstemmelse med den i forordning nr. 1575/80 fastlagte procedure forelagt Kommissionen.

4 Ifølge artikel 13 i forordning nr. 1430/79 kan der indrømmes godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter, »når der foreligger særlige forhold, og såfremt der ikke foreligger forsømmeligheder eller urigtigheder fra importørens side«. Til støtte for deres ansøgninger gjorde de sagsøgende selskaber blandt andet gældende, at oprindelsescertifikaterne var blevet udstedt af de toldmyndigheder, der var angivet på certifikaterne, og at de selv havde været i god tro med hensyn til certifikaternes ægthed.

5 I de to beslutninger af 10. januar 1983, som nærværende sag drejer sig om, udtalte Kommissionen, »at en toldspeditør, der anmelder varer med henblik på disses overgang til fri omsætning i eget navn, men for en andens regning, påtager sig en forpligtelse til at betale de indførselsafgifter, der eventuelt skal erlægges for varerne; at speditøren i god tro fremlægger varecertifikater og T2L-dokumenter, der senere viser sig at være ugyldige, udgør ikke et særligt forhold, jfr. artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79, der kan begrunde en fritagelse for importafgifter, der skyldes efter de gældende bestemmelser; begrebet 'særlige forhold' er uafhængigt af det godtros-begreb, der er omhandlet i artikel 13, stk. 1, i nævnte forordning; en fritagelse forudsætter, at både kravet om særlige forhold og om god tro er opfyldt; en sådan fritagelse medfører endvidere, når anmeldelsen om varernes overgang til fri omsætning er blevet indgivet i eget navn af en toldspeditør, at den kontrol, ved hvilken medlemsstaternes toldmyndigheder efterfølgende har fastslået, at et varecertifikat eller et T2L-dokument, i henhold til hvilke varerne er blevet fortoldet med en præferencetoldsats, ikke var gyldige, bliver virkningsløs«. Kommissionen anførte vedrørende det sagsøgende selskab Van Gend & Loos desuden, »at Nederlandenes toldvæsen ikke har gjort sig skyldig i nogen forsømmelighed ved gennemførelsen af den undersøgelse, det foretog for at

afsløre den overtrædelse, der var begået«. På grundlag af disse betragtninger afslog Kommissionen de to ansøgninger.

6 De sagsøgende selskaber har til støtte for deres påstand om annullation af disse to beslutninger gjort gældende, dels at begrundelsespligten er tilsidesat, dels at afslagene på fritagelse har været uretmæssige.

Begrundelsen

7 De sagsøgende selskaber har i forbindelse med deres anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten først gjort gældende, at der foreligger en væsentlig mangel. I de anfægtede beslutninger siges der intet om, at der foreligger et forslag eller en udtalelse fra toldfritagelsesudvalget, og det er således umuligt at fastslå, om beslutningerne er blevet vedtaget i overensstemmelse med proceduren i forordning nr. 1430/79. Kommissionens fremgangsmåde har desuden gjort det umuligt for de sagsøgende selskaber at fremsætte deres synspunkter, skønt de omhandlede beslutninger har alvorlige økonomiske følger for dem.

8 Det skal i denne forbindelse først nævnes, at de omtvistede beslutninger blev vedtaget i medfør af artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79. Den procedure, der skal følges ved vedtagelsen af sådanne beslutninger, er angivet i forordning nr. 1575/80; den omfatter flere stadier, der afvikles dels på nationalt plan (vedkommende virksomheds indgivelse af ansøgning, en førstebehandling af ansøgningen ved toldvæsenet), dels på fællesskabsplan (forelæggelse for Kommissionen, behandling af sagen i toldfritagelsesudvalget, høring af en ekspertgruppe, Kommissionens vedtagelse af en beslutning og meddelelse heraf til den pågældende medlemsstat).

9 Af betragtningerne til de omtvistede beslutninger fremgår, at den foreskrevne procedure er blevet fulgt i det foreliggende tilfælde, og dette er heller ikke blevet bestridt. De sagsøgende selskaber har herefter haft adgang til over for de nederlandske myndigheder at fremføre alle de synspunkter, de ønskede. Akterne i deres sager har været forelagt såvel toldfritagelsesudvalget som Kommissionen. Under disse omstændigheder må anbringendet om tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter forkastes.

10 De sagsøgende selskaber har endvidere gjort gældende, at der i de anfægtede beslutninger ikke findes nogen gendrivelse af de særlige forhold, som selska-

berne har påberåbt sig, og som har kunnet begrunde toldfritagelsen. Navnlig findes der ikke i begrundelsen til beslutningerne nogen som helst omtale af det svigagtige forhold, selskabernes kommittenter har gjort sig skyldige i, eller af den omstændighed, at de falske certifikater er blevet udstedt af toldvæsenet i oprindelseslandene, således at sagsøgerne ikke har kunnet nære begrundet mistanke om, at certifikaterne var ugyldige.

11 Disse argumenter er dog ikke relevante. De omtvistede beslutninger begrundes med, at der ikke i det foreliggende tilfælde har været tale om »særlige forhold«, jfr. artikel 13 i forordning nr. 1430/79. I betragtningerne til beslutningerne forklares det, at der ikke består nogen sammenhæng mellem begrebet »særlige forhold« og det i samme bestemmelse omhandlede godtros-begreb, og at toldfritagelse forudsætter, at såvel kravet om, at der foreligger særlige forhold, som kravet om god tro er opfyldt. Det har følgelig været ufornødent i forbindelse med denne argumentation at gendrive de forhold, ved hvilke det kunne bevises, at de sagsøgende selskaber havde handlet i god tro, idet spørgsmålet herom har været irrelevant. Selv om det ifølge de sagsøgende selskabers argumenter i øvrigt skulle være godtgjort, at de ikke blot har været i god tro, men også at der har foreligget særlige forhold, jfr. den tidligere nævnte artikel 13, findes Kommissionen på overbevisende måde at have gjort rede for, hvorfor de omtalte forhold ikke har kunnet begrunde fritagelse.

12 De sagsøgende selskaber har endvidere kritiseret den begrundelse, der findes i betragtningerne til de to beslutninger, og hvorefter fritagelse på grundlag af selskabernes gode tro ville føre til, at toldvæsenets efterfølgende kontrol af gyldigheden af de dokumenter, i henhold til hvilke fortoldning er sket med en præferencetoldsats, ville blive virkningsløs. De har fremhævet, at fritagelse for importafgifter almindeligvis netop indrømmes med grundlag i forhold, der først har vist sig under en efterfølgende kontrol.

13 Domstolen deler på dette punkt Kommissionens omfattelse. Det kan således ikke afvises, at den efterfølgende kontrol i vidt omfang bliver nytteløs, såfremt anvendelsen af falske certifikater i og for sig kunne begrunde en fritagelse.

14 Herefter må anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten forkastes.

Realiteten

15 De sagsøgende selskaber har først og fremmest gjort gældende, at Kommissionens fortolkning af ordene »særlige forhold« i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 er retsstridig. Ifølge de sagsøgende selskaber har dette begreb samme betydning som »force majeure«, således som Domstolen har fortolket begrebet i fællesskabsretten. Domstolen har nemlig fastslået, at det ikke blot skal forstås som en absolut umulighed, men også som usædvanlige omstændigheder, som vedkommende erhvervsdrivende ikke har nogen indflydelse på, og hvis følger selv under opbydelse af den største påpasselighed kun kan afværges ved helt uforholdsmæssige opofrelser. I det foreliggende tilfælde er de udstedte certifikaters ugyldighed resultatet af en ulovlig handling begået af toldmyndighederne i oprindelseslandet, og den er først blevet konstateret efter en særdeles langvarig undersøgelse, som de nederlandske myndigheder har gennemført, og som en toldspeditør ikke har mulighed for at gennemføre.

16 Om dette anbringende vil det være tilstrækkeligt at bemærke, at antagelsen af force majeure — også såfremt artikel 13 i forordning nr. 1430/79 gives en fortolkning, hvorefter ordene »særlige forhold« tillægges samme betydning som force majeure — forudsætter, at den ydre omstændighed, de retsundergivne påberåber sig, får så uafværgelige og uundgåelige følger, at det bliver objektivt umuligt for vedkommende at opfylde deres forpligtelser. Da sagsøgerne i det foreliggende tilfælde er fagkyndige erhvervsdrivende, kan deres modtagelse af ugyldige oprindelsescertifikater ikke antages at udgøre et forhold, der ikke har kunnet forudses og undgås, såfremt de havde udvist en passende agtpågivenhed. Toldspeditørvirksomhed forudsætter efter sin art, at toldspeditøren hæfter både for betaling af importafgifter og for de til toldvæsenet indleverede dokumenters rigtighed. Til de sagsøgende selskabers argument om, at de i deres priser ikke har kunnet indregne det tab, deres kommittenter har tilføjet dem, fordi disse var gået konkurs, bemærkes, at artikel 13 i forordning nr. 1430/79 naturligvis ikke har til formål at beskytte toldspeditører mod følgerne af deres kommittenters konkurs.

17 Domstolen finder ligeledes at måtte forkaste de sagsøgende selskabers anbringende om, at der foreligger et »særligt forhold« efter betydningen i førnævnte artikel 13 i og med, at oprindelsescertifikaterne et blevet udstedt af toldmyndighederne i de lande, der står anført på certifikaterne. Kommissionen har ikke overskredet sine skønsbeføjelser i henhold til artikel 13 i forordning nr. 1430/79 ved at lægge til grund, at dette forhold er en af de erhvervsrisici, som en toldspeditør efter virksomhedens beskaffenhed er udsat for.

18 Til de sagsøgende selskabers anbringende om, at Kommissionen har været forpligtet til i medfør af artikel 13, stk. 2, straks i beslutningen at angive sine kriterier for at anvende den nævnte artikel, bemærkes, at det fremgår af artikel 13, stk. 1, at Kommissionen, så længe der ikke er blevet udstedt en liste over de særlige forhold, der efter denne bestemmelse kan komme i betragtning, i hvert enkelt tilfælde må angive, om sådanne forhold foreligger, og begrunde beslutningen i så henseende, hvilket sagsøgte også har gjort. Sagsøgte har derfor i denne situation ikke været forpligtet til i medfør af bestemmelsens stk. 2 at udstede en liste over kriterier.

19 Det sagsøgende selskab Van Gend & Loos har endelig gjort gældende, at de nationale myndigheder har handlet uforsvarligt over for selskabet ved ikke ved modtagelsen af anmeldelsen om indførslen at kontrollere de omtvistede certifikater. Myndighederne har med deres adfærd skabt en berettiget forventning hos det sagsøgende selskab om, at dokumenterne var ægte. Kommissionen burde ved sin afgørelse have lagt vægt på det anførte forhold.

20 Også dette anbringende må forkastes. En toldspeditør kan ikke støtte ret på en forventning om, at certifikaterne er gyldige, fordi toldvæsenet i en medlemsstat i første omgang har godkendt dem. Faktisk er toldvæsenets opgaver inden for rammerne af den første godkendelse af anmeldelserne på ingen måde til hinder for, at toldvæsenet i medlemsstaterne senere foretager undersøgelser med det resultat, der kan følge heraf, således som det navnlig fremgår af artikel 10, stk. 2, i Rådets direktiv 79/695 af 24. juli 1979 om harmonisering af fremgangsmåderne ved varers overgang til fri omsætning (EFT L 205, s. 19).

21 Af det anførte følger, at anbringendet om, at afslagene på fritagelse har været uretmæssige, må forkastes. Sagsøgte vil herefter være at frifinde for de sagsøgende selskabers påstande.

Sagens omkostninger

22 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Da de sagsøgende selskaber har tabt sagen, pålægges de sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1) **Sagsøgte frifindes.**

2) **De sagsøgende selskaber betaler sagens omkostninger.**

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. november 1984.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl

Ekspeditionssekretær

G. Bosco

Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. F. MANCINI FREMSAT DEN 17. MAJ 1984 [1]

Høje Domstol.

1. To hollandske virksomheder har anlagt sag ved Domstolen om de samme spørgsmål med påstand om annullation af beslutninger, ved hvilke det blev fastslået, at der ikke var grundlag for godtgørelse af told. Tvisterne drejer sig først og fremmest om fortolkningen af artikel 13 i Rådets forordning nr. 1430 af 2. juli 1979 (EFT L 175 af 12. 7. 1979, s. 1), som Domstolen tidligere og sidst i dom af 15. december 1983 i sag 283/82,

1 — Oversat fra italiensk.