henhold til licensen må anses for opfyldt efter en rigtig forståelse af forordning nr. 1373/70, artikel 15, stk. 1 a, forudsætter toldvæsenets »godkendelse« (acceptation) i artikel 15, stk. 15 a's forstand af det dokument, hvorved anmelderen angiver varen til fri omsætning, ikke, at toldekspeditionen er definitivt afsluttet med et for anmelderen gunstigt resultat.

For at artikel 15, stk. 1 i forordning nr. 1373/70 skal finde anvendelse er det nødvendigt, at den vare, som ifølge bestemmelserne i artikel 8, stk. 2, andet afsnit, litra a er blevet afskrevet på licensen, faktisk er blevet bragt i fri omsætning.

I sag nr. 186/73

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er blevet indgivet til Domstolen af Verwaltungsgericht Frankfurt/Main for i den sag, der verserer for den nævnte ret mellem

FIRMA NORDDEUTSCHES VIEH- UND FLEISCHKONTOR GMBH, Hamburg,

og

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR SCHLACHTVIEH, FLEISCH UND FLEISCHERZEUGNISSE, Frankfurt/Main

at opnå en præjudiciel afgørelse om fortolkningen af artikel 15, stk. 5 a i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1373/70 af 10. juli 1970 om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer, for hvilke der gælder en ordning med fællespriser (EFT-specialudgave 1970, II, s. 382; original reference JO nr. L 158/1 af 20. juli 1970),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene A. M. Donner og M. Sørensen (refererende), dommerne R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh og A. J. Mackenzie Stuart,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

sålydende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de skriftlige indlæg, indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for Det europæiske økonomiske Fællesskabs Domstol, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

1. Den 21. april 1971 udstedte sagsøgte i hovedsagen (herefter kaldet sagsøgte) til sagsøgeren i hovedsagen (herefter kaldet sagsøgeren) en importlicens, som udløb den 21. juli 1971. Licensen berettigede og forpligtede sagsøgeren til inden for den fastsatte frist at importere 400 000 kg oksekød. En bank stillede sikkerhed for importen på et beløb af 146 400 DM.

Efter en tidligere handel omfattende 362 762 kg, som blev afskrevet på licensen, forelagde firmaet den 14. juli 1971 en sending på 53 051 kg fra Uruguay for det kompetente toldsted. Dette, som ligeledes var den kompetente myndighed for sundhedstilsyn med kød fra udlandet, afslog at tillade, at kødet blev indført, øjensynligt fordi det var blevet forelagt uden de krævede plomber.

Følgelig kunne importlicensen ikke benyttes i tide, og Einfuhr- und Vorratsstelle erklærede et beløb på 6 309,11 DM af sikkerhedsstillelsen for tabt.

2. Sagsøgeren, der gjorde gældende, at han havde opfyldt sin forpligtelse til at importere i forordning nr. 1373/70's forstand, idet varerne var blevet forelagt toldmyndighederne før udløbet af den i licensen fastsatte frist, anlagde sag mod Einfuhr- und Vorratsstelle ved Verwaltungsgericht Frankfurt/Main.

Forordning nr. 1373/70 bestemmer:

— licenseksemplar nr. 1 fremlægges for det kontor, der foretager toldbehandlingen ved import (artikel 8, stk. 2, andet afsnit, a);

— forpligtelsen til at importere betragtes som opfyldt og retten til import i henhold til licensen som udnyttet den dag, den i artikel 8, stk. 2, andet afsnit under litra a omhandlede toldbehandling har fundet sted (artikel 15, stk. 1 a);

— i denne forordning forstås ved: den dag, den i artikel 8, stk. 2, andet afsnit under litra a omhandlede toldbehandling finder sted, dagen, på hvilken toldstedet »godkender« (»accepte«) det dokument, hvorved anmelderen angiver varerne til fri omsætning, eller hvis varerne kan bringes i fri omsætning uden en sådan angivelse, dagen, hvorpå varerne er bragt i fri omsætning (artikel 15, afsnit 5 a).

3. Verwaltungsgericht udsatte sagen og anmodede i henhold til EØF-traktatens artikel 177 Domstolen om at træffe en præjudiciel afgørelse om følgende spørgsmål:

»Er toldstedets *modtagelse* af anmelderens klareringsanmodning ensbetydende med toldstedets »godkendelse« (l'acceptation) af det dokument, hvorved anmelderen angiver varerne til fri omsætning, således som dette forstås i artikel 15, stk. 5 a i forordning nr. 1373/70, eller skal begrebet »godkendelse« (acceptation) i denne bestemmelse fortolkes således, at den *toldekspedition,* der ligger til grund for »godkendelsen« (acceptation), skal være afsluttet med et for anmelderen gunstigt resultat?«

Verwaltungsgericht anfører i sin forelæggelseskendelse, at fortolkningen af den

nævnte bestemmelse er »nødvendig for at afgøre sagen, for i det tilfælde, hvor den blotte modtagelse af klareringsanmodningen skal betragtes som en »godkendelse« (acceptation) i den omhandlede bestemmelses forstand, må man statuere, at importen har fundet sted rettidigt, og at sikkerhedsstillelsen er frigivet; hvis man derimod anlægger en anden fortolkning, må sikkerhedsstillelsen betales, dersom det efter en nøjere undersøgelse viser sig, at et force-majeure tilfælde ikke spiller ind til fordel for sagsøgeren.« Verwaltungsgericht tilføjer, at problemet om retmæssigheden af toldstedets afvisningsbeslutning ikke indgår i sagen.

4. Verwaltungsgerichts kendelse af 20. november 1973 blev registreret på Domstolens justitskontor den 5. december 1973.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen er der for sagsøgeren indgivet skriftlige indlæg af P. Wendt, advokat i Hamburg, og for Kommissionen af dennes juridiske rådgiver P. Gilsdorf.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at åbne den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg indgivet til Domstolen

A — Indlæg fra firmaet Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor

1. Firmaet bemærker, at afvisningen af klareringsanmodningen udelukkende var begrundet med bestemmelserne vedrørende dyrlægetilsyn. Disse bestemmelser stillede strengere krav end i de andre medlemsstater for import af frisk kød fra tredjelande. Firmaet understreger, at man for øjeblikket ikke kan sige, at alle importører i Fællesskabet kan angive frisk kød til fri omsætning på samme betingelser i alle medlemsstaterne.

2. Firmaet har forklaret, at Verwaltungsgericht ønskede at vide, om man ved »godkendelse« (acceptation) i artikel 15, stk. 5 a's forstand skulle forstå en faktisk handling (eine Tathandlung) eller en retsakt i form af toldstedets bindende imødekommelse (Zulassung) af klareringsanmodningen, hvorved varen gives i fri omsætning.

a) Firmaet understreger, at hverken den tyske toldlovgivning eller toldpraksis kender en retsakt i betydningen »en imødekommelse af anmodningen, som forpligter forvaltningen...«. Hele toldekspeditionen med henblik på tilladelse til fri omsætning består i en klareringsanmodning og en forvaltningsakt fra toldstedet, der tilsigter at bringe varen i fri omsætning. Det følger af sig selv, at »godkendelse« (l'acceptation) i artikel 15, stk. 5 a's forstand ikke vedrører denne forvaltningsakt, fordi begrebet »klarering med henblik på fri omsætning« er så almindeligt, at forordningen med sikkerhed ikke ville have undladt at henvise udtrykkeligt hertil.

En »stiltiende imødekommelse« af anmodningen, som følger af en række bestemte handlinger fra toldstedets side forud for frigivelsen af varen, er ligeledes udelukket. For det første fordi toldstedet ikke fortaber muligheden for at afvise anmodningen, før det tidspunkt hvor produktet frigives. Dernæst fordi dette begreb indebærer risikoen for en betydelig uvished, navnlig hvad angår afgrænsningen heraf i tid.

Ud fra et praktisk synspunkt skal man således ved »godkendelse« (acceptation) forstå toldstedets modtagelse af klareringsanmodningen. Modtagelsesdatoen er ifølge tysk praksis anført på dokumenterne, og det forholder sig på lignende måde i andre medlemsstater.

b) Ifølge firmaet taler ordlyden af artikel 15, stk. 5 a for denne fortolkning. Det henviser til det andet alternativ i bestemmelsen — det tilfælde, hvor produkterne kan bringes i fri omsætning uden en angivelse heraf — fordi det her er klart, at afslutningen af toldbehandlingen er knyttet til en simpel faktisk hand-

ling. Det henviser ligeledes til den engelske affattelse af bestemmelsen, hvorefter det drejer sig om et »document by which the declarant states his intention to . . .«. Et »document«, dvs. et dokument (»Urkunde«), kan kun »godkendes« (être »acceptée«) i en fysisk betydning.

c) Firmaet undersøger herefter forbindelsen mellem artikel 15, stk. 5 a og de andre bestemmelser i forordningen. Det erindrer om, at forordningen har gjort gennemførelsesbestemmelserne for importlicenser ensartede og henviser til licensordningens særlige kendetegn. Heraf og af forordningens fjerde betragtning ses det, at det er målet, at »de to begreber, import og eksport, . . . fortolkes på ensartet måde«.

Efter firmaets opfattelse er den kendsgerning, at licensen berettiger og forpligter indehaveren af importlicensen — og ikke tredjemænd, navnlig toldstedet — et afgørende moment ved fortolkningen af artikel 15, stk. 1 og 5 a. Det følger nødvendigvis heraf, at opfyldelsen af forpligtelsen til at importere udelukkende afhænger af, om licensindehaveren handler, og at kravene til opfyldelsen af forpligtelsen til at importere nødvendigvis begrænses ved det, licensindehaveren faktisk og juridisk er i stand til at gøre. »Godkendelse« (»acceptation«) i artikel 15, stk. 5 a's forstand kan således ikke betyde andet end klareringsanmodningens modtagelse (»Zugang«).

Firmaet gør gældende, at artikel 15, stk. 5 a indeholder en retlig definition af, hvad der skal forstås ved »den dag, hvor toldbehandlingen har fundet sted«, i artikel 15, stk. 1's forstand, og at denne bestemmelse således har til formål at fjerne den fortolkningstvivl, som kunne følge af artikel 15, stk. 1.

Firmaet afviser det anbringende, at artikel 15, stk. 5 a begrænser sig til at fastlægge tidspunktet for import, når en sådan finder sted. Forordningens fjerde betragtning, der udtaler, at »de to begreber, import og eksport, bør fortolkes på ensartet måde«, viser, at hverken artikel 15, stk. 1 eller artikel 15, stk. 5 a nøjes med at fastsætte visse tidspunkter. Kommissionen har betragtet de to udtryk under synsvinklen *opfyldelsen* af forpligtelsen til at importere eller eksportere, og derfor har den søgt at fastlægge, hvilken yderligere betingelse, der skulle opfyldes i løbet af licensens gyldighedsperiode, for at forpligtelsen til at importere kan betragtes som opfyldt. I virkeligheden viser nødvendigheden af en ensartet fortolkning af import- og eksportbegrebet sig kun ved sikkerhedsstillelsesordningen. Det er imidlertid netop i dette øjemed, at det er afgørende at vide, hvordan og således hvornår forpligtelsen til at importere er opfyldt.

Efter firmaets opfattelse stiller artikel 15, stk. 3 a sig heller ikke hindrende i vejen for den fortolkning, som det går ind for. Hvis forpligtelsen til at importere er opfyldt ved, at toldstedet har modtaget klareringsanmodningen, skal dette foretage afskrivning og påtegning på eksemplar nr. 1 i overensstemmelse med artikel 8, stk. 2 endog selv om varen herefter ikke bliver bragt i fri omsætning.

d) Firmaet gør gældende, at dets fortolkning på afgørende måde bestyrkes ved forordningens formål, som er — af hensyn til retssikkerheden — at nå til den størst mulige forenkling. Ved »godkendelse« (»acceptation«) skal man derfor forstå en retsakt, der er så enkel, at det til enhver tid kan konstateres, om den foreligger.

Firmaet lægger vægt på den forsinkelse, eventuelt op til 5 år, der kan blive en følge af, at opfyldelsen af forpligtelsen til at importere udskydes til afslutningen af toldekspeditionen, heri indregnet alle de administrative klagesager og retlige søgsmål, som indledes imod toldstedet.

e) Firmaet gør gældende, at dets fortolkning vil garantere en ensartet anvendelse af fællesskabsretten i alle medlemsstaterne, hvilket ikke vil være tilfældet, hvis man ved »godkendelse« (acceptation) forstår en imødekommelse af anmodningen.

f) Firmaet afviser, at der kan udledes nogen anden fortolkning af licensernes

funktion. Forordningens artikel 4, stk. 1 kan heller ikke afgive støtte for det argument, at svaret på det stillede fortolkningsspørgsmål afhænger af nødvendigheden af at sikre myndighederne et så nøjagtigt kendskab som muligt til de planlagte transaktioner. Firmaet gør bl.a. gældende, at det, hvis dette mål havde været afgørende, ville have været logisk i hvert tilfælde først at betragte forpligtelsen til at importere som opfyldt ved afslutningen af den toldbehandling, der finder sted med henblik på fri omsætning, dvs. først efter meddelelsen af den forvaltningsakt fra toldstedet, hvorved produktet frigives, snarere end ganske øjensynligt at anvende andre kriterier såsom artikel 15, stk. 1 og 5 a.

Af disse grunde foreslår firmaet at svare, at man ved »godkendelse« (»acceptation«) i artikel 15, stk. 5 a's forstand bør forstå toldstedets faktiske modtagelse.

3 a) Firmaet gør gældende, at det selv om man endog krævede, at angivelsen i artikel 15, stk. 5 a's forstand skal ske i en bestemt form, måtte være tilstrækkeligt med en faktisk modtagelse af en forskriftsmæssig klareringsanmodning.

Det anfører herved, at Domstolen, hvis man vælger denne løsning, i sit svar ligeledes bør angive, på hvilke betingelser man skal betragte klareringsanmodningen som forskriftsmæssig.

Efter firmaets opfattelse er det i det omfang, det drejer sig om opfyldelsen af forpligtelsen til at importere, utilstedeligt at vurdere dokumentets lovformelighed efter national ret.

Firmaet henviser desuden til Domstolens dom af 6. juni 1972 (Schlüter/Hauptzollamt Hamburg), Sammlung 1972, s. 307, hvor Domstolen har ment at kunne statuere, at en klareringsanmodning er lovformelig, når den er skriftlig og indeholder de oplysninger, som er nødvendige, for at toldstedet kan vide, at det drejer sig om en klareringsanmodning vedrørende et produkt, som er blevet indført på en licens. Der ses ikke at være opstillet andre krav i fællesskabsretten.

Firmaet gør gældende, at fællesskabsretten ikke hjemler kvantitative restriktioner med henblik på beskyttelsen af menneskeliv eller sundhed, hvorfor det ikke vil være muligt på basis af fællesskabsretten at lade den ret og den forpligtelse til at importere, der efter reglerne følger af en importlicens, afhænge af overholdelsen af sådanne kvantitative restriktioner. Følgelig kan overholdelsen af forpligtelsen til at importere heller ikke afhænge af, at nationale kvantitative restriktioner, som ikke er forbudt ved EØF-traktatens artikel 36, stiller sig hindrende i vejen for importen.

b) Hvis Domstolen skulle fortolke artikel 15, stk. 5 a således, at toldstedet ikke kan gøre indsigelse mod produktet, anmoder firmaet Domstolen om at statuere, at der i disse tilfælde skal foretages en detaljeret undersøgelse af, om forpligtelsen til at importere er bragt til ophør på grund af force majeure.

Efter firmaets opfattelse må man antage, at der foreligger force majeure, når produktet, som i den foreliggende sag, opfylder licensens betingelser og de øvrige betingelser inden for fællesskabsretten.

B — Kommissionens indlæg

1. Kommissionen gør gældende, at fortolkningen af bestemmelserne i forordning nr. 1373/70 kræver, at der tages hensyn til såvel basisforordningerne vedrørende markedsordningerne — nævnte forordning kan intet ændre ved grundbegreberne import eller eksport — som til de almindelige retsgrundsætninger for behandlingen af toldsager.

2. Kommissionen hævder, at intet af de to af Verwaltungsgericht fremsatte alternativer er i overensstemmelse med formålet med artikel 15, stk. 5 a, ej heller med de almindelige retsgrundsætninger for behandlingen af toldsager. Kommissionen er af den opfattelse, at man principielt snarere må fastholde det første alternativ men uden de konsekvenser, som Verwaltungsgericht drager heraf. Begrebet »godkendelse« (»acceptation«) i artikel 15, stk. 5 a's forstand skal

forstås formelt, dvs. at det tidspunkt, hvor den forpligtelse, der følger af licensen, opfyldes, afhænger af »modtagelsen« af klareringsanmodningen. Dette betyder dog ikke, at den af licensen følgende forpligtelse er opfyldt, selv om ekspeditionen ikke er blevet »tilendebragt«, og varen på grund heraf faktisk ikke er blevet importeret.

Kommissionen gør gældende, at artikel 15, stk. 1 og 3 opstiller en fiktion for at fastsætte, hvornår importen eller eksporten er foretaget når henses til licensbestemmelserne, men at dette ikke er præjudicerende for alle de andre betingelser gældende for import og eksport. I disse bestemmelser gås der ud fra, at der rent faktisk har fundet en egentlig eksport eller import sted.

Adskillige omstændigheder taler til gunst for denne fortolkning.

For det første synes det indlysende, at afviklingen af rene toldformaliteter ved import uden noget tilsvarende konkret grundlag ikke er tilstrækkelig til at opfylde forpligtelsen til at importere. Dette grundlag — nemlig den vare, der skal importeres — skal være til stede; det er i hvert tilfælde reglen, at den skal »forelægges« for toldvæsenet. Ligesom artikel 15 stiltiende forudsætter, at varen faktisk er blevet forelagt, går den ud fra den antagelse, at varen faktisk er blevet importeret. Som forelæggelsesbegrebet er begrebet tilladelse til afhentning (eller frigivelse) noget specielt for al udviklet lovgivning om toldbehandling. Man kan ikke forestille sig, at bestemmelser om import ikke benytter begrebet frigivelse eller et tilsvarende begreb. Dette har forekommet forfatteren af forordning nr. 1373/70 så klart, at forordningens tekst ikke behandler dette punkt yderligere.

Hvis man afstod dette fundamentale krav, ville følgerne blive uantagelige. Importøren kunne således for at opfylde forpligtelserne i henhold til importlicensen nøjes med at forelægge varer, som var helt uanvendelige, og som åbenlyst stred imod sundhedslovgivningen.

Kommissionen minder ligeledes om, at formålet med importlicenser er at muliggøre en administrativ opgørelse af de virkelige indførsler, men ikke bevægelser blandt varer, som er blevet standset ved toldskrankerne.

Kommissionen understreger desuden, at den af sagsøgeren hævdede opfattelse vil medføre, at enhver importør kan undgå at fortabe sikkerhedsstillelsen ved for toldstedet at forelægge en vare til klarering, selv om han på forhånd ved, at den faktisk ikke kan importeres. Det er klart, at det vil være muligt således at omgå bestemmelserne om sikkerhedsstillelse.

Kommissionen henviser ligeledes til artikel 15, stk. 2 og 3 a og gør opmærksom på, at der ifølge disse bestemmelser føres bevis for, at importen har fundet sted, ved fremlæggelse af eksemplar nr. 1 af licensen, hvorpå der ifølge artikel 8 er afskrevet de importerede mængder, hvilket bekræfter importen.

3. For at imødegå de af Verwaltungsgericht og firmaet fremsatte argumenter gør Kommissionen gældende, at dens fortolkning sikrer, at de forskellige nationale bestemmelser om toldekspedition ikke med hensyn til spørgsmålet om importdatoen har forskellige virkninger for statsborgere, der handler på markedet, afhængigt af, hvilken medlemsstat, der importeres til.

Under henvisning til forordningens 7. betragtning og til dens artikel 15, stk. 2 b understreger Kommissionen, at hensigten med sikkerhedsstillelsesordningen ligesom med licensordningen hovedsagelig er den samme for import som for eksport, hvorfor artikel 15, for så vidt angår de krav, der skal opfyldes ved import, skal fortolkes analogt med de krav, som udtrykkeligt er fastsat for eksport.

4. For at efterprøve, hvorvidt dens opfattelse harmonerer med det almindelige system i behandlingen af toldsager, har Kommissionen undersøgt, hvilke principper der anvendes ved fastlæggelsen af det afgørende tidspunkt, der skal være retsstiftende kendsgerning i andre henseender inden for toldordningen. Den undersøger, hvilke afgørende tidspunkter

der findes inden for fællesskabslovgivningen ved fastlæggelsen af told, afgifter, eksportrestitutioner og toldværdi. Den henviser især til et forslag til direktiv vedrørende harmonisering af fremgangsmåderne ved varers overgang til fri omsætning (offentliggjort i EFT nr. C 14 af 15. februar 1974).

Kommissionen har ligeledes undersøgt Domstolens dom af 15. december 1971 (Schleswig-Holsteinische Hauptgenossenschaft/Hauptzollamt Itzehoe, 35-71), Rec. 1971, s. 1083.

Den konkluderer, at de undersøgte bestemmelser viser, at anvendelsen af det formelle godkendelseskriterium for det dokument, hvorved anmelderen tilkendegiver sin vilje, er en velkendt praksis i toldforvaltningsretten inden for Fællesskabet — også selv om disse regler først lige er begyndt at udvikle sig.

Kommissionen fastslår, at et ensartet kriterium inden for importlicens- og afgiftsområdet er den eneste løsning, der svarer til systemets krav. Hvis det afgørende tidspunkt blev fastlagt på basis af forskellige kriterier, ville dette for eksempel kunne resultere i, at afgiften blev fastsat for en »importdato«, hvor der i kraft af bestemmelserne i licencordningen ikke længere kunne ske nogen import.

Kommissionen imødegår herefter den argumentation, at de resultater, den er nået til, kan have følger, som praktisk er uantagelige eller uretfærdige for importøren, når henses til fortabelsen af sikkerhedsstillelsen. Den henviser især til, at fælleskabslovgiveren (forordning nr. 1373/70) til fordel for anmelderen går ud fra det princip, at denne normalt opfylder sin forpligtelse ved at fuldføre toldbehandlingen (og ved at forelægge varen), idet den senere etape indtil afslutningen af toldekspeditionen finder sted på toldvæsenets ansvar. Den minder ligeledes om, at man i denne forbindelse må tage hensyn til den mulighed, som findes for dels i force majeure-tilfælde at fritage importøren fra forpligtelsen til at importere og dels at forlænge licensens gyldighedsperiode. Forordningens artikel 18 åbner ligeledes mulighed for at regulere åbenlyst uretfærdige tilfælde, som først viser sig under toldbehandlingen.

5. Kommissionen har endelig undersøgt begrebet »modtagelse« af tolddeklareringen. Den gør gældende, at der herved ikke skal forstås toldvæsenets rent fysiske modtagelse af deklarationen. Ved anvendelsen af begrebet »godkendelse« (acceptation) af dokumentet sigter man til en handling, som går ud over den blotte fysiske modtagelse. »Godkendelsen« (l'acceptation) af det dokument, hvorved anmelderen tilkendegiver sin vilje, forudsætter, at toldvæsenet anerkender den fremsatte anmodnings lovmæssighed, dvs. at det på sin side ved en godkendelsesakt tilkendegiver, at de betingelser, der kræves for indgivelsen af deklarationen som sådan, er opfyldt. I praksis kommer denne godkendelse til udtryk i en påtegning af godkendelsesdatoen (stempel). Dette er klart udtrykt i artiklerne 7 og 8 i forslaget til ovennævnte direktiv, som i øvrigt angiver, at godkendelsen sker i henhold til de i hver medlemsstat opstillede formkrav (artikel 8, stk. 1). Ingen af de nuværende nationale lovbestemmelser vedrørende behandlingen af toldsager udtaler i øvrigt, at den blotte »fysiske« modtagelse er tilstrækkelig. I hvert tilfælde skal de for forelæggelsen og deklarationen fastsatte formelle betingelser være opfyldt: dokumentet skal udfyldes korrekt, det skal fremlægges for et kompetent toldsted, og det skal bilægges alle de til importen krævede dokumenter. Der er heller ikke noget, der stiller sig hindrende i vejen for, at der straks efter indgivelsen af deklarationen foretages en undersøgelse for at afgøre, om forbud eller begrænsninger hindrer importen af den i deklarationen angivne vare, ej heller at deklarationen bliver afvist af denne enkle grund.

Efter skrifvekslingens afslutning gik Domstolen over til den mundtlige forhandling den 4. april 1974. Firmaet Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor blev repræsenteret af P. Wendt og Kommissionen af sin juridiske rådgiver Peter Gilsdorf.

Under den mundtlige forhandling har *firmaet* understreget, at afvisningen af klareringsanmodningen var begrundet i de tyske bestemmelser om dyrlægetilsyn, og at disse bestemmelser var strengere og mere formalistiske end i nogen anden medlemsstat i Fællesskabet. Efter de tyske importørers opfattelse er disse bestemmelser ikke forenelige med fællesskabsretten. Man ser sagen i et forkert lys, hvis man ikke tager hensyn til den tyske veterinærlovgivnings særegenheder. Firmaet understreger i øvrigt, at det kød, som det havde forelagt til import, var upåklageligt ud fra sundhedsmæssige synspunkter, og at det med sikkerhed havde kunnet importeres til en hvilken som helst anden medlemsstat. Kødet er rent faktisk blevet solgt i Belgien.

Firmaet henviser også til, at paragrafferne 10 og 16 i den tyske lov om dyrlægetilsyn bekræfter, at veterinærpåtale, som fremkommer, efter at varen er bragt i fri omsætning, kan medføre, at kødet skal genudføres eller destrueres. Ifølge Kommissionens egen opfattelse vil forpligtelsen til at importere i et sådant tilfælde have været opfyldt. Firmaet spørger, hvorfor sikkerhedsstillelsen vil være tabt, dersom der sker påtale på tidspunktet for importen.

Firmaet afviser i øvrigt det af Kommissionen fremsatte argument, at en importør kan søge at undgå fortabelsen af sikkerhedsstillelsen ved i tolden at forelægge en vare, som han på forhånd ved er umulig at importere. Firmaet gør bl.a. gældende, at sikkerhedsstillelsen ikke er så høj i forhold til afgiften, at en importør kan have den mindste interesse i at handle således.

Sluttelig henleder firmaet opmærksomheden på, at toldstedet ikke — som hævdet ovenfor — er den kompetente myndighed for så vidt angår sundhedstilsyn med kød fra udlandet.

Kommissionen ændrer lidt ved det svar, som den har foreslået Domstolen at give på spørgsmålet. Den skønner det ikke længere nødvendigt eller hensigtsmæssigt, at der i Domstolens dom henvises til, hvad der positivt skal forstås ved en »godkendelse« (»acceptation«) af anmodningen. Den foreslår derfor Domstolen at svare som følger:

»Toldvæsenets »godkendelse« (»acceptation«), som dette udtryk skal forstås i forordning nr. 1373/70, artikel 15, stk. 5 a, af det dokument, hvorved anmelderen angiver varen til fri omsætning, kræver ikke, at toldbehandlingen er endelig afsluttet med et for anmelderen gunstigt resultat. Dog er rækkevidden af nærværende fortolkning begrænset til fastlæggelsen af det tidspunkt, hvor forpligtelsen til at importere ifølge licensen anses for opfyldt i den betydning, der er forudsat i ovennævnte forordnings artikel 15, stk. 1 a; for at denne bestemmelse kan finde anvendelse, er det nødvendigt, at den vare, licensen gælder for, faktisk er blevet bragt i fri omsætning«.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 7. maj 1974.

Præmisser

1 Verwaltungsgericht Frankfurt am Main har ved kendelse af 20. november 1973, indgået til Domstolens justitskontor den 5. december 1973, i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af udtrykket »godkender« i artikel 15, stk. 5 a i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1373/70 af 10. juli 1970 (EFT-specialudgave 1970 II, s.

382; original reference JO nr. L 158, s. 1) om fælles gennemførelsesbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer, for hvilke der gælder en ordning med fælles priser;

2 spørgsmålet er rejst i anledning af en tvist mellem en importør af frosset oksekød og de tyske myndigheder om frigivelsen af en sikkerhed, stillet for at sikre gennemførelsen af en import, som er tilladt ved en importlicens med tidsbegrænset gyldighed;

før udløbet af licensens gyldighedsperiode forelagde importøren en sending kød fra udlandet til sundhedstilsyn, men importen har ikke kunnet gennemføres, idet betingelserne i den tyske lovgivning om dyrlægetilsyn med kød fra udlandet ikke var opfyldt.

3 Artikel 15, stk. 2 i forordning nr. 1373/70 bestemmer, at frigivelsen af sikkerhedsstillelsen er betinget af fremlæggelse af følgende bevis: »a) ved import, bevis for, at den i artikel 8, stk. 2, andet afsnit, under litra a, omhandlede toldbehandling af det pågældende produkt har fundet sted«;

artikel 15, stk. 1 lyder således: »for så vidt angår licensernes gyldighedsperiode betragtes: a) forpligtelsen til at importere som opfyldt og retten til import i henhold til licensen som udnyttet den dag, . . . den omhandlede toldbehandling har fundet sted . . .«;

artikel 15, stk. 5 bestemmer, at »dagen, på hvilken toldstedet godkender det dokument, hvorved anmelderen angiver varerne til fri omsætning . . .« betragtes som den dag, hvor toldbehandlingen har fundet sted.

4 Sikkerhedsstillelsesordningen skal sikre gennemførelsen af de indførsler og udførsler, hvortil der ansøges om licens, for at såvel Fællesskabet som medlemsstaterne kan få et nøje kendskab til de planlagte transaktioner;

det afgørende kriterium for frigivelsen af sikkerhedsstillelsen må således udledes af et fællesskabsretligt begreb, hvis betydning og rækkevidde ikke kan afhænge af de nationale toldfremgangsmåder, som endnu ikke er harmoniseret;

det følger heraf, at man ikke kan antage, at den tilladelse, hvormed toldvæsenet afslutter toldbehandlingen, idet varen frigives, er eneafgørende, idet denne retsakt kan afhænge af betingelser, som veksler fra den ene medlemsstat til den anden under hensyn til bl.a. de forskellige lovgivninger om sundhedskontrol med kød;

5 formålet med bestemmelserne i artikel 15, stk. 1 og 5 er at fastlægge det tidspunkt, på hvilket indehaveren af importlicensen kan anses for at have opfyldt sin forpligtelse til at benytte licensen inden for dens gyldighedsperiode og således have opfyldt den vigtigste betingelse for frigivelsen af sikkerhedsstillelsen;

den garanti, der tilsigtes ved sikkerhedsstillelsesordningen, kræver ikke, at toldbehandlingen skal være definitivt afsluttet med et for anmelderen gunstigt resultat men gør det muligt at betragte forpligtelsen som opfyldt tidligere, såsom på det tidspunkt, hvor toldmyndighederne har modtaget det dokument, hvorved anmelderen angiver de omhandlede produkter til fri omsætning, dog på betingelse af, at denne bringen i fri omsætning — selv om det sker på en senere dato — faktisk gennemføres;

det fremgår klart af artikel 15, stk. 3, at det bevis, som frigivelsen af sikkerhedsstillelsen er betinget af, føres ved fremlæggelsen af eksemplar nr. 1 af licensen påtegnet de varemængder, der faktisk er importeret.

6 Der er imidlertid grund til at fremhæve, at den offentlige interesse, som kræver den mest nøjagtige beregning af importudviklingen, og som berettiger kravet om sikkerhedsstillelse ved udstedelsen af importtilladelse, skal bringes i overensstemmelse med nødvendigheden — der også modsvarer den offentlige interesse — af ikke at hæmme udenrigshandelen ved for rigoristiske forpligtelser;

når importen ikke kan gennemføres inden for licensens gyldighedsperiode på grund af tilfælde af force majeure, berettiger artikel 18 i forordning nr. 1373/70 medlemsstaterne til enten at ophæve forpligtelsen til at importere og at frigive sikkerhedsstillelsen eller at forlænge licensens gyldighedsperiode;

det force majeure-begreb, der således anvendes i forordningen, skal tage hensyn til den særlige beskaffenhed af det offentligretlige retsforhold mellem erhvervslivet og den nationale forvaltning såvel som til bestemmelsernes formål;

7 det følger af disse formål såvel som af de omhandlede forordningers udtrykkelige bestemmelser, at begrebet force majeure ikke er begrænset til absolut umulighed men skal forstås i betydningen usædvanlige omstændigheder, som ligger uden for importørens indflydelse, og som er indtruffet på trods af, at licensindehaveren har foretaget alle de sikkerhedsforanstaltinger, som man med føje kan vente af en forsigtig og omhyggelig forretningsdrivende.

Vedrørende sagsomkostningerne

8 De udgifter, som er afholdt af Kommissionen, som har indgivet indlæg til Domstolen, kan ikke godtgøres;

9 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som den af forvaltningsdomstolen i Frankfurt am Main har fået forelagt i henhold til kendelse afsagt den 20. november 1973, for ret:

1. **For at fastlægge det tidspunkt, på hvilket forpligtelsen til at importere i henhold til licensen må anses for opfyldt efter en rigtig forståelse af forordning nr. 1373/70, artikel 15, stk. 1 a, forudsætter toldvæsenets »godkendelse« (acceptation) i artikel 15, stk. 5 a's forstand af det dokument, hvorved anmelderen angiver varen til fri omsætning, ikke, at toldekspeditionen er definitivt afsluttet med et for anmelderen gunstigt resultat.**

2. For at artikel 15, stk. 1 skal finde anvendelse, er det nødvendigt, at den vare, som ifølge bestemmelserne i artikel 8, stk. 2, andet afsnit, litra a er blevet afskrevet på licensen, faktisk er blevet bragt i fri omsætning.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars

Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. maj 1974.

A. Van Houtte — Justitssekretær

R. Lecourt — Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 30. APRIL 1974 [1]

Høje Ret.

Indledning

I Fællesskabet kræves der som bekendt til import af de landbrugsprodukter, der omfattes af de fælles markedsordninger, i henhold til basisforordningerne en importlicens, som udstedes for et begrænset tidsrum, og som indebærer såvel forpligtelse som ret til at importere en vis mængde af det pågældende produkt.

Importforpligtelsen i licensens gyldighedsperiode garanteres ved en sikkerhedsstillelse.

De samme principper anvendes i øvrigt på eksport såvel som på forudfastsættelse af afgifter eller restitutioner.

Kommissionen har ved sin forordning nr. 1373/70 af 10. juli 1970 fastsat de fælles gennemførelsesbestemmelser for licensordningen.

Den har især defineret, hvad der skal forstås ved udtrykket »for det kontor, der foretager toldbehandlingen ved import«, (forordningens artikel 8, stk. 2, andet afsnit, litra a: den har desuden bestemt, at forpligtelsen til at importere *betragtes som opfyldt den dag den i artikel 8, stk. 2 andet afsnit under litra a omhandlede toldbehandling har fundet sted* (artikel 15, stk. 1, a), og den har præciseret, at »ved *den dag* den i artikel 8, stk. 2, andet afsnit, under litra a, omhandlede toldbehandling finder sted, [forstås] dagen ... på hvilken anmelderen [dvs. importøren] angiver varerne til fri omsætning ...« (artikel 15, stk. 5, litra a).

Endelig er ifølge ordlyden af samme artikel 15, stk. 2 frigivelsen af sikkerhedsstillelsen for så vidt angår import betinget af fremlæggelse af bevis for, at den i artikel 8, stk. 2, litra a omhandlede toldbehandling har fundet sted.

Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, en særlig forvaltingsdomstol til hvilken firmaet Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor Hamburg har indgivet sit søgsmål mod Einfuhr- und Vorratsstelle für Schlachtvieh, Fleisch und Fleischer-

1 — Oversat fra fransk.