FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT NIAL FENNELLY

fremsat den 28. maj 1998 *

I — Indledning

1. Den fælles markedsordning for frugt og grønsager er særligt karakteriseret ved en periodisk opkrævning af udligningsafgifter, som har til formål at forhindre forstyrrelser forårsaget af indførsler fra tredjelande til priser, der må betragtes som unormalt lave. Afgiften opkræves, når importpriserne er mindre end et bestemt beløb under en årligt fastsat referencepris. Importøren i nærværende sag afviser betaling af en sådan afgift, som selskabet blev afkrævet efter de græske toldmyndigheders fortoldning, selv om myndighederne på importtidspunktet — på trods af importørens gentagne forespørgsler — havde undladt at informere om, at en afgift var blevet pålagt af Kommissionen.

2. I henhold til forelæggelseskendelsen påbegyndte det græske aktieselskab, Covita, den 28. maj 1992, indførsel af friske kirsebær til industriel forarbejdning fra Bulgarien til Grækenland. De i denne sag omtvistede indførsler fandt sted mellem den 24. juni og 1. juli. Kirsebærrene blev ved indførslen anmeldt på toldkontoret i Skidra under KN-kode 0809 20 10 09900. Det fremgår, at Covita var klar over risikoen for udligningsafgift, som ville gøre dets indførsler urentable. Som følge heraf holdt Covita sig i daglig kontakt med Skidra Toldkontor, og Landbrugsministeriet blev kontaktet en gang ved telex. Den 3. juli blev Covita informeret om, at en afgift var blevet pålagt med virkning fra den 24. juni ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1591/92 af 22. juni 1992 om opkrævning af en udligningsafgift ved indførsel af kirsebær med oprindelse i Bulgarien [1], og selskabet ophørte straks med at importere. Forordning nr. 1591/92 var blevet meddelt Landbrugsministeriet af Kommissionen ved en telexmeddelelse af 29. juni 1992, som nåede frem til den kompetente afdeling den 30. juni [2]. Ministeriet informerede toldkontoret i Skidra om forordningen ved telexmeddelelse af 2. juli, som blev modtaget den 3. juli.

II — Den retlige ramme

3. Den mekanisme, som regulerer pålægning af udligningsafgifter, findes i Rådets forordning (EØF) nr. 1035/72 af 18. maj 1972 om

* Originalsprog: engelsk.

1 — EFT L 168, s. 18.

2 — Kommissionen oplyser, at en første telefax blev sendt til det græske landbrugsministerium den 23.6.1992 med oplysning om vedtagelse af forordning nr. 1591/92.

den fælles markedsordning for frugt og grønsager [3], som ændret [4]. Denne forordnings artikel 2, stk. 1, fastsætter kvalitetsnormer for produkter, herunder kirsebær, »som i frisk tilstand skal leveres til forbrugeren«. Artikel 3 bestemmer, at produkter, der sendes til forarbejdningsfabrikker, ikke er bundet af forpligtelsen til at være i overensstemmelse med disse kvalitetsnormer. Bilag I til Kommissionens forordning (EØF) nr. 899/87 af 30. marts 1987 om fastsættelse af kvalitetsnormer for kirsebær og jordbær [5], indeholder en kvalitetsnorm for kirsebær »af sorter (cultivarer) af arterne Prunus avium L., Prunus cerasus L. og krydsninger deraf, der er bestemt til levering i frisk tilstand til forbrugerne; de omfatter ikke kirsebær til industriel forarbejdning«. Ved forordningen indføres fire kvalitetsklasser: klasse »Ekstra«, klasserne I, II og III.

4. Artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 1035/72 bestemmer, at der hvert år skal fastsættes referencepriser, der er gældende for hele Fællesskabet. Artikel 24, stk. 2, bestemmer, at der hver markedsdag for hvert produkt, for hvilket der gælder en referencepris, beregnes en indgangspris »for et produkt i den kvalitetsklasse, der er lagt til grund med henblik på referenceprisens fastsættelse«. »Er indgangsprisen for et produkt, indført fra et tredjeland, på to på hinanden følgende markedsdage mindst 0,6 ECU lavere end referenceprisen«, bestemmer denne forordnings artikel 25, stk. 1, at der skal pålægges en udligningsafgift.

5. På tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder bestemte Kommissionens forordning (EØF) nr. 2587/91 af 26. juli 1991 om ændring af bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif [6], følgende med hensyn til kirsebærs tarifering:

»0809 abrikoser, kirsebær, ferskner (herunder nektariner), blommer og slåen, friske:

...

0809 20 — kirsebær:

0809 20 10 — — i perioden 1. maj til 15. juli

0809 20 90 — — i perioden 16. juli til 30. april.«

6. Artikel 1 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 956/92 af 15. april 1992 om fast-

3 — EFT 1972 II, s. 423.

4 — Den seneste ændring forud for de begivenheder, der giver anledning til nærværende sag, er indeholdt i Rådets forordning (EØF) nr. 1156/92 af 28.4.1992 om ændring af forordning (EØF) nr. 1035/72 om den fælles markedsordning for frugt og grønsager (EFT L 122, s. 3).

5 — EFT L 88, s. 17.

6 — EFT L 259, s. 1.

sættelse af referencepriser for kirsebær for produktionsåret 1992 [7], fastsatte referencepriser for forskellige perioder i dette produktionsår for kirsebær omfattet af KN-kode 0809. Disse priser var udtrykt i »ECU/100 kg netto for varer i kvalitetsklasse I, alle størrelser, emballeret«.

7. Efter forordning nr. 1591/92 anvendtes en udligningsafgift på 37,86 ECU/100 kg for kirsebær (KN-kode 0809 20) med oprindelse i Bulgarien. Denne forordning blev offentliggjort den 23. juni 1992 og trådte i kraft den 24. juni 1992.

8. Artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- og eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter (herefter »efteropkrævningsforordningen«) [8], bestemmer:

»Såfremt de kompetente myndigheder konstaterer, at hele eller en del af den import- eller eksportafgift, der forskriftsmæssigt skulle have været opkrævet for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale disse afgifter, ikke er opkrævet hos debitor, kan disse foretage en efteropkrævning af det manglende afgiftsbeløb.

En sådan efteropkrævning kan imidlertid ikke foretages efter et tidsrum af tre år at regne fra bogføringstidspunktet for det beløb, som oprindeligt blev opkrævet hos debitor, eller, hvis der ikke har fundet bogføring sted fra det tidspunkt, hvor toldskylden for den pågældende vare er opstået.«

9. Efteropkrævningsforordningens artikel 5, stk. 2, bestemmer i det relevante afsnit:

»De kompetente myndigheder kan undlade at foretage efteropkrævning af import- eller eksportafgift, der ikke er opkrævet som følge af en fejl, som de kompetente myndigheder selv har begået, og som debitor ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget, såfremt sidstnævnte i forbindelse med toldangivelsen har handlet i god tro og overholdt samtlige bestemmelser i de gældende forskrifter.«

10. Artikel 13, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eks-

7 — EFT L 102, s. 27.
8 — EFT L 197, s. 1.

portafgifter [9], som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3069/86 af 7. oktober 1986 [10], bestemmer:

»Godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter kan indrømmes, når der foreligger andre særlige forhold end dem, der er omhandlet i afdeling A til D, og der ikke er begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse af den berettigede.

Det fastlægges efter fremgangsmåden i artikel 25, i hvilke situationer første afsnit kan bringes i anvendelse, og hvilke procedureregler der skal følges med henblik herpå [11]. Der kan stilles særlige betingelser for godtgørelsen eller fritagelsen.«

11. Artikel 3, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1854/89 af 14. juni 1989 om bogføring af importafgifter og eksportafgifter, der udgør en toldskyld, og om vilkårene for betaling heraf [12], bestemmer generelt, at en toldskyld, der følger af antagelsen af angivelsen af varer til en toldprocedure, skal bogføres, så snart den er blevet beregnet, eller senest på andendagen efter den dag, hvor toldmyndigheden enten frigav, eller tillod eksport af de omhandlede varer. Artikel 3, stk. 3, bestemmer:

»Såfremt der opstår en toldskyld under andre omstændigheder end dem, der er omhandlet i stk. 1, skal bogføringen af det tilsvarende afgiftsbeløb ske senest to dage efter det tidspunkt, hvor toldmyndigheden kan

a) beregne det pågældende beløb, og

b) fastslå, hvilken person der skal betale dette beløb.«

Artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1854/89 bestemmer:

»De i artikel 3 nævnte frister kan forlænges,

a) hvis medlemsstaternes administrative organisation gør det nødvendigt, navnlig hvis bogføringen sker centralt

9 — EFT L 175, s. 1.

10 — EFT L 286, s. 1.

11 — Se artikel 4 og 6 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3799/86 af 12.12.1986 om gennemførelsesbestemmelserne til artikel 4a, 6a, 11a og 13 i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 352, s. 19).

12 — EFT L 186, s. 1.

b) hvis toldmyndigheden som følge af særlige omstændigheder ikke er i stand til at overholde de fastsatte frister.

Fristerne kan ikke forlænges ud over 14 dage.«

Artikel 5 i forordning nr. 1854/89 bestemmer:

»Såfremt det afgiftsbeløb, som følger af en toldskyld, ikke er bogført i henhold til artikel 3 og 4 eller er bogført for lavt i forhold til det lovligt skyldige beløb, skal bogføringen af det afgiftsbeløb, der skal opkræves eller efteropkræves, ske senest to dage efter det tidspunkt, hvor toldmyndigheden er blevet klar over situationen og kan beregne det lovligt skyldige beløb og fastslå, hvem der skal betale beløbet. Denne frist kan forlænges efter artikel 4.«

III — Den nationale sag

12. Covita anmoder om annullation af Skidra Toldkontors afgørelse af 21. december 1992 om at efteropkræve en udligningsafgift for de bulgarske kirsebær, der blev importeret mellem den 24. juni og den 1. juli 1992. Hovedsagen er blevet anket til Diikitiko Efetio, Thessaloniki (forvaltningsappeldomstol, herefter »den nationale ret«). Covita har gjort de følgende anbringender gældende for den nationale ret:

— at udligningsafgiften fastsat ved forordning nr. 1591/92 alene pålægges dessertkirsebær beregnet til spisning i frisk tilstand, og kun disse er omfattet af kvalitetsnormer

— at supplerende afgifter ikke kunne pålægges efter toldmyndighedernes fortoldning af varerne, og

— at efterfølgende opkrævning af afgiften indebærer en tilsidesættelse af selskabets berettigede forventninger.

13. Under henvisning til artikel 177 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske

Fællesskab har den nationale ret forelagt følgende spørgsmål for Domstolen:

»1) Kan udtrykkene 'særlige omstændigheder' og 'fejl, som de kompetente myndigheder selv har begået' i artikel 13 i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 henholdsvis i artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 fortolkes således, at de, enten hver for sig eller begge i sammenhæng og i forbindelse med andre regler eller principper, der har betydning for det foreliggende spørgsmål, også omfatter det tilfælde, at en importør i god tro og med toldmyndighedens godkendelse importerede en vare fra et tredjeland, som blev bragt i omsætning, uden at den i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1591/92 omhandlede udligningsafgift blev betalt, når dette forhold skyldtes, at den kompetente toldmyndighed ikke havde kendskab til denne forordning på grund af en manglende mekanisme til rettidig underretning om udstedelse af en umiddelbart gældende fællesskabsretlig regel, eller på grund af en mangelfuld koordinering mellem de involverede fællesskabsmyndigheder og de nationale myndigheder eller af en anden grund, der ikke har nogen sammenhæng med en handling fra importørens side, eller er forordningens udstedelse i sig selv alene tilstrækkelig til efterfølgende at opkræve udligningsafgiften?

2) Er de frister, der er fastsat i artikel 3 og 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 1854/89 for bogføring af toldskylden, præklusive frister i den forstand, at toldmyndigheden efter deres udløb ikke længere må bogføre og opkræve udligningsafgiften? Såfremt der ikke foreligger usædvanlige forhold eller tilfælde af force majeure, kan det da antages, at toldmyndigheden har overskredet en periode, inden for hvilken den med rimelighed kunne antages at handle, når der er gået mere end fem måneder fra det tidspunkt, hvor toldmyndigheden fik kendskab til situationen og var i stand til at beregne det skyldige beløb?

3) Gælder den omhandlede udligningsafgift kun for friske kirsebær til spisebrug, eller gælder den også for kirsebær til industriel forarbejdning?«

IV — Indlæg og gennemgang

14. Der er afgivet skriftlige og mundtlige indlæg af Covita, Den Hellenske Republik, Den Franske Republik, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland samt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

15. I det omfang det første og andet spørgsmål ikke behøver at blive besvaret, hvis det fastslås, at den i forordning nr. 1591/92 fastsatte udligningsafgift ikke finder anvendelse på kirsebær importeret til

industriel forarbejdning, er det logisk først at gennemgå det tredje spørgsmål.

i) *Det tredje spørgsmål*

16. Covita gør gældende, at de importerede kirsebær ikke var omfattet af udligningsafgift efter artikel 1 i forordning nr. 1591/92 for kirsebær (KN-kode 0809 20) med oprindelse i Bulgarien. Denne afgift blev pålagt de kirsebær, som omfattedes af kvalitetsnormerne i forordning nr. 1035/72, særligt kirsebær i kvalitetsklasse I, som ligeledes udgør grundlaget for beregningen af referenceprisen. Dette udelukker i henhold til artikel 3 i forordning nr. 1035/72 kirsebær beregnet til forarbejdning. Denne argumentation er næsten udelukkende baseret på anvendelsen af angivelsen »ex« i artikel 1 i forordning nr. 1591/92. Denne angivelse viser en underopdeling, der er et *uddrag* af den mere generelle toldposition. Covita anfører, at denne position er opdelt i sure kirsebær (0809 20 20) og kirsebær (0809 20 40), hvor den anden gruppe er yderligere underopdelt i dessertkirsebær (0809 20 40 01000), der er bestemt til at blive solgt i frisk tilstand til den endelige forbruger, og andre kirsebær (0809 20 40 09000), som omfatter kirsebær bestemt til industriel forarbejdning [13]. Det er snarere med denne begrundelse, end med det formål at begrænse kategorien af varer, der rammes af afgiften på kirsebær (importeret til alle formål) *med oprindelse i Bulgarien*, at begrebet »ex« blev anvendt. Covita citerer en række fællesskabsforanstaltninger, hvor angivelsen »ex« *udtrykkeligt* er anført for at vise, at de berørte varer svarer til en snævrer og mere præcis beskrivelse end den, der følger fra benyttelsen af en KN-kode alene [14].

17. Den Hellenske Republik, Den Franske Republik og Kommissionen gør gældende, at afgiften påhviler alle kirsebær med oprindelse i Bulgarien, hvis ikke der findes en udtrykkelig undtagelse. Den Hellenske Republik gør gældende, at begrebet »ex« viser, at afgiften *udelukkende* påhviler kirsebær omfattet af KN-kode 0809, hvorimod alle andre frugter, som opregnes, ikke er omfattet. Kommissionen, som ikke direkte omtaler benyttelsen af angivelsen »ex«, anfører, at indgangsprisen, som benyttes til at bestemme, om der skal pålægges en udligningsafgift, kun beregnes for en bestemt kvalitetsklasse af kirsebær for at gøre det muligt at foretage en sammenligning med den referencepris, der er fastsat for den samme kvalitetsklasse (i dette tilfælde kvalitetsklasse I). Den afgift, der følger heraf, påhviler alle kirsebær importeret fra det omhandlede tredjeland. Endvidere anfører Kommissionen, at den version af den kombinerede nomenklatur, som Covita henviste til, ikke var den, der var gældende på det for sagen relevante tidspunkt [15].

13 — Der er ikke angivet en henvisning til denne udgave af den kombinerede nomenklatur.

14 — Se note (a) i bilagene C I, C II og C IV til Rådets forordning (EØF) nr. 3953/92 af 21.12.1992 om ordningen for indførsel til Fællesskabet af varer med oprindelse i republikkerne Bosnien-Hercegovina, Kroatien og Slovenien og på den tidligere jugoslaviske republik Makedoniens område (EFT 1992 L 406, s. 1), og note 1.1 i bilag 9 til Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2.7.1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT 1993 L 253, s. 1).

15 — Se forordning nr. 2587/91, hvis relevante afsnit er citeret ovenfor.

18. Det er min opfattelse, at udligningsafgiften efter forordning nr. 1591/92 i sin anvendelsesperiode omfattede alle kirsebær med oprindelse i Bulgarien. Referenceprisen og indgangsprisen er i henhold til artikel 24, stk. 2, og artikel 25, stk. 1, i forordning nr. 1035/72 fastsat i relation til produkter under en enkelt kvalitetsklasse for at sikre, at det sammenlignelige kan sammenlignes. Hverken formuleringen af forordning nr. 1035/72 eller af forordningerne nr. 956/92 og nr. 1591/92 viser, at fællesskabslovgiver skulle have haft til hensigt — enten generelt eller i den konkrete sag — at begrænse anvendelsen af en udligningsafgift til produkter i den kvalitetsklasse, der er valgt for at kunne foretage denne sammenligning. Covita's anbringende ville ikke kun udelukke importerede produkter bestemt til industriel forarbejdning fra udligningsafgiftens anvendelsesområde, men også importerede produkter bestemt til at blive leveret i frisk tilstand til forbrugerne med en anden kvalitetsstandard end den, der blev benyttet til at beregne referenceprisen. Dette ville være i modstrid med ordlyden af og systemet i artikel 23 til 25 i forordning nr. 1035/72, som fastsætter *repræsentative* reference- og indgangspriser. Endvidere ville Covita's fortolkning definitivt udelukke anvendelsen af udligningsafgift over for importerede kirsebær bestemt til industriel forarbejdning, idet disse bær i henhold til artikel 3 i forordning nr. 1035/72 ikke er undergivet kvalitetsnormer.

19. Der er aldrig blevet forelagt Domstolen en definition af angivelsen »ex«, der kan anvendes generelt i Fællesskabets toldlovgivning [16]. Domstolen er heller ikke tidligere blevet anmodet om at fortolke angivelsen. Den har i mange sager fortolket bestemmelser, der benytter angivelsen, uden at den dog har udtalt sig om dens mulige betydning [17]. Den følgende udtalelse er almindeligt kendt og findes navnlig i foranstaltninger vedtaget umiddelbart før og efter forordning nr. 1591/92 [18]:

»Varebeskrivelsen har kun vejledende karakter, idet præferenceordningen afgøres i henhold til numrene i den kombinerede nomenklatur, og berører ikke reglerne for fortolkningen af den kombinerede nomenklatur. Hvor der er angivet ex KN-koder, afgøres præferenceordningen ved anvendelse af KN-koden og den tilsvarende varebeskrivelse som en helhed.«

16 — Angivelsen er også anvendt uden definition i bilag I og II til traktaten.

17 — Se som et eksempel blandt mange, dom af 1.6.1995, sag C-467/93, Analog Devices, Sml. I, s. 1403.

18 — Note (a) i bilaget til Rådets forordning (EØF) nr. 1509/92 af 5.6.1992 om fjernelse af Ungarn, Polen og Tjekkoslovakiet fra listerne over lande, der er omfattet af Fællesskabets generelle præferenceordning, med virkning fra den 1.3. (EFT 1992 L 159, s. 1), og note (a) i bilaget til Rådets forordning (EØF) nr. 2245/92 af 27.7.1992 om indførelse af fællesskabstilsyn med visse landbrugsprodukter, der har oprindelse i Cypern, Egypten, Jordan, Israel, Tunesien, Syrien, Malta, Marokko og Libanon, og som er omfattet af referencemængder (1992) (EFT L 218, s. 125). Se også note (a) i bilagene C 1, C II og C IV til forordning nr. 3953/92, som Covita henviste til i dets argumentation. Den forskellige formulering, der er anvendt i note 1.1 i bilag 9 til forordning nr. 2454/93, som Covita også henviste til, ser ud til at have den samme betydning.

20. Virkningen af denne formulering skulle, hvor den er anvendt, logisk set indebære en begrænsning af anvendelsen af en fællesskabsforanstaltning til den underopdeling af varer, der konkret er beskrevet på en særlig måde, men som normalt henhører under den KN-kode, der er indledt med angivelsen »ex«. Den samme konklusion følger af en undersøgelse af de koder og beskrivelser, der er indeholdt i de fællesskabsforanstaltninger, hvor angivelsen »ex« er benyttet uden en ledsagende definition af dens virkning. I den tilfældigt udvalgte samling, som jeg har undersøgt, er den varebeskrivelse, der er knyttet til en »ex KN-kode«, i alle tilfælde snævre end den, der er benyttet i den fælles toldtarif (FTT) eller i den kombinerede nomenklatur (KN), der var anvendelig på tidspunktet for vedtagelsen af den foranstaltning, der er genstand for behandling [19].

21. Endvidere kan en foranstaltning opregne en bestemt FTT- eller KN-kode mere end en gang og i alle tilfælde indlede med angivelsen »ex« efterfulgt af beskrivelsen af en forskellig underposition af varer omfattet af denne kode. Således optræder kode ex 8542 11 99 flere gange i bilaget til Rådets forordning (EØF) nr. 3393/89 af 16. oktober 1989 om midlertidig suspension af de autonome satser i den fælles toldtarif for en række industrivarer (i mikroelektroniksektoren og lignende) [20], som blev fortolket i dommen i sagen Analog Devices, med en række forskellige produktbeskrivelse, der falder inden for koden, som den er defineret i forordning nr. 2658/87 [21].

22. Det er klart, at der ikke består nogen forskel mellem de fortolkninger, der foreslås af Covita og Grækenland: en »ex kode« henviser til en gruppe af produkter, som er *uddraget* fra den videre gruppe, der omfatter den omhandlede kode; angivelsen vedrører derfor *udelukkende* denne snævrere gruppe. Det er dog klart, at den forklaring, som Grækenland giver om forordning nr. 1591/92 i det konkrete tilfælde, ikke kan accepteres. Det var ikke nødvendigt at indlede KN-kode 0809 20 med angivelsen »ex« for at begrænse anvendelsen af udligningsafgiften til kirsebær til forskel fra de andre frugter, der er omfattet af KN-kode 0809, idet dette allerede var opnået ved brugen af de supplerende cifre 20. Det er, i modsætning til hvad Covita gør gældende, på den anden side også

19 — Jeg har udelukkende set på foranstaltninger, som har været behandlet i Domstolens retspraksis. For at fatte mig i korthed giver jeg her kun to af de senere eksempler, som ikke vil blive nævnt i den følgende diskussion: sammenhold beskrivelsen af KN-kode ex 8536 5000 i Rådets forordning (EØF) nr. 3696/88 af 18.11.1988 om midlertidig suspension af de autonome satser i den fælles toldtarif for en række industrivarer (EFT L 329, s. 1), med den i KN-kode 8536 5000 i Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23.7.1987 om told og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif (EFT L 256, s. 1). (Dom af 31.3.1992, sag C-338/90, Hamlin Electronics, Sml. I, s. 2333); og beskrivelsen i KN-kode ex 51.01 A i Rådets forordning (EØF) nr. 1162/79 af 12.6.1979 om midlertidig suspension af de autonome satser i den fælles toldtarif for en række industrivarer (EFT L 147, s. 1) og Rådets forordning (EØF) nr. 1481/80 af 9.6.1980 om midlertidig suspension af de autonome satser i den fælles toldtarif for en række industrivarer (EFT L 148, s. 1) med den i KN-kode 51.01 A i Rådets forordning (EØF) nr. 3000/79 af 20.12.1979 om ændring af forordning (EØF) nr. 950/68 om den fælles toldtarif (EFT L 342, s. 1). (Dom af 18.3.1986, sag 58/85, Ethicon, Sml. s. 1131).

20 — EFT L 332, s. 1.

21 — Der er henvist til dommen ovenfor i fodnote 17. Se også dobbelthenvisningen til koderne ex 15.07, ex 15.17 og ex 23.04, der beskriver henholdsvis olivenolie og andre vegetabilske olier end olivenolie, i forskellig tilstand, i Rådets forordning nr. 136/66/EØF af 22.9.1966 om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT 1965-1966 I, s. 193) (dom af 11.3.1982, sag 129/81, Fancon, Sml. s. 967).

klart, at der ikke følger en uskreven begrænsning af den klasse af kirsebær, der normalt er omfattet af KN-kode 0809 20, fra benyttelsen af kvalitetsklasse I-kirsebær som en fælles basis for fastsættelsen af reference- og indgangspriserne, og dermed også af udligningsafgiften, som udelukker enten kirsebær bestemt til industriel forarbejdning eller alle andre kirsebær end dem i kvalitetsklasse I. Som jeg allerede har nævnt, er formålet med at benytte en enkelt kvalitetsklasse alene at gøre det muligt at sammenligne det sammenlignelige, når behovet for og størrelsen af en udligningsafgift med generel anvendelse skal fastsættes.

23. Det forekommer under alle omstændigheder, hvis der kan udledes nogen konklusioner fra lovgivningspraksis, at en »ex kode« burde være ledsaget af en detaljeret beskrivelse af den snævrere klasse af varer, som den finder anvendelse på, snarere end blot af en begrænsning, der er underforstået, eller som beror på en formodning. I nærværende sag er den eneste udtrykkelige begrænsning i forordning nr. 1591/92 om anvendelse af en udligningsafgift på kirsebær, at de har oprindelse i Bulgarien [22]. Dog findes angivelsen af oprindelse i tredjelandet i formuleringen af forordning nr. 1035/72, og har ingen betydning for produktets klassifikation.

24. Jeg tror ikke, at der kan udledes nogen udtrykkelig begrænsning af anvendelsesområdet for udligningsafgiften fra det faktum, at KN-kode 0809 20 var yderligere underopdelt på tidspunktet for de faktiske omstændigheder med henvisning til to tidsperioder: fra 1. maj til 15. juli (0809 20 10) og fra 16. juli til 30. april (0809 20 10).

25. Ingen af disse mulige fortolkninger støtter Covita, og den fortolkning, som Covita plæderede for, skal efter min mening afvises. Jeg foreslår derfor, at Domstolen besvarer det tredje spørgsmål således, at den ved forordning nr. 1591/92 pålagte udligningsafgift finder anvendelse på kirsebær bestemt til industriel forarbejdning.

22 — Dog er den relevante kode ikke indledt med angivelsen »ex« i alle sådanne tilfælde. Se f.eks. Rådets forordning (EØF) nr. 4082/87 af 21.12.1987 (EFT L 382, s. 2), som ikke kun indskrænker anvendelsen af suspensionen af afgift til kirsebær inden for den citerede kode ved henvisning til deres oprindelse, men også ved at udelukke en bestemt klasse, her Morello kirsebær.

ii) *Det første spørgsmål*

26. Covita henviser til de tre betingelser, som skal opfyldes i henhold til artikel 5, stk. 2, i efteropkrævningsforordningen, og udleder heraf, at den kompetente nationale myndighed skal undlade at iværksætte efteropkrævningsproceduren, idet: i) afgiften ikke var opkrævet som følge af en fejl begået af de kompetente nationale myndigheder, ii) fejlen ikke med rimelighed kunne forventes at være blevet opdaget af en godtroende importør, og iii) importøren iagttog samtlige regler vedrørende toldangivelsen. Den nationale ret erkender, at den tredje betingelse er opfyldt, og at Covita handlede i god tro. Covita anfører, at Skidra Toldkontors forsikring om, at ingen afgift var blevet pålagt, udgør en fejl, der kan tillægges de kompetente myndigheder, med det formål at opfylde den første betingelse.

27. Covita bemærker vedrørende den anden betingelse, at det har en begrænset erhvervserfaring, idet det først blev stiftet i 1991. Covita tilføjer, at det må kunne udledes af Kommissionens telexmeddelelse af 29. juni 1992 til det græske landbrugsministerium, hvormed der blev givet meddelelse om udligningsafgiftens pålæggelse, at EF-Tidende af 23. juni 1992, hvori forordning nr. 1591/92 var trykt, ikke var blevet bragt i omløb før denne dato. Covita argumenterer videre, at det ikke kan forventes, at selskabet skal vide mere om de anvendelige afgifter end den kompetente toldmyndighed. Dette sammenfald af omstændigheder udgør også et »særligt forhold« som forstået i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79, idet Covita ikke har begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse.

28. Frankrig og Kommissionen har anført, at Skidra Toldkontors blotte accept af Covita's toldangivelser over en meget kort periode ikke udgør en fejl i efteropkrævningsforordningens artikel 5, stk. 2's betydning, som det var tilfældet i sagen Hewlett Packard France [23]. Grækenland, Frankrig og Kommissionen anfører, at det var rimeligt enkelt at blive bekendt med fastsættelsen af udligningsafgiften ved læsning af *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, der er den officielle kilde [24]. Det må med den samme begrundelse antages, at Covita har handlet åbenlyst forsømmeligt, som forstået i artikel 13 i forordning nr. 1430/79. Det er endnu klarere i nærværende sag, hvori Covita på grundlag af markedspriserne kunne forvente, og rent faktisk forventede, at en udligningsafgift ville blive fastsat. Kun et bevis for, at den relevante udgave af EF-Tidende ikke blev bragt ud i tide, ville støtte Covita's sag. Kommissionen gør gældende, at den omstændighed, at Covita også kontaktede det græske landbrugsministerium, ikke kan opfattes som bevis i relation hertil. Grækenland bemærker,

23 — Dom af 1.4.1993, sag C-250/91, Sml. I, s. 1819, herefter »Hewlett Packard«.

24 — Dom af 12.7.1989, sag 161/88, Binder, Sml. s. 2415, præmis 19 og 20, af 28.6.1990, sag C-80/89, Behn Verpackungsbedarf, Sml. I, s. 2659, præmis 13 og 14, og Rettens dom af 5.6.1996, sag T-75/95, Günzler Aluminium mod Kommissionen, Sml. II, s. 497, præmis 50.

at efteropkrævning altid ville være umulig, hvis ikke det kan forventes, at de handlende er bedre orienteret end toldmyndighederne, og derfor ikke var forpligtede til selv at søge at bekræfte den afgift, der pålægges deres varer.

29. For så vidt angår artikel 5, stk. 2, i efteropkrævningsforordningen følger det af fast retspraksis, at det tilkommer den nationale ret at anvende bestemmelsen i lyset af sagens faktum [25]. De kompetente myndigheder er ikke berettigede til at iværksætte en procedure efter fortoldningen for at få tilbagebetalt de afgifter, som ikke blev opkrævet, hvis de tre betingelser opregnet i artikel 5, stk. 2, er opfyldt [26]. En fejl begået af de kompetente myndigheder antages kun at kunne opstå fra deres egne aktive handlinger [27], og er normalt ikke et resultat af den indledende accept af en toldangivelse på importstedet, som er genstand for gennemførelse af efterfølgende undersøgelser [28]. Spørgsmålet om, hvorvidt en fejl begået af de kompetente myndigheder med rimelighed kunne forventes, at være opdaget af en godtroende debitor kræver, at den nationale ret tager hensyn til »fejlens karakter, de pågældende erhvervsdrivendes erfaring og den agtpågivenhed, de har udvist« [29].

30. For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt en fejl med rimelighed kunne være opdaget af en importør i god tro, følger det af fast retspraksis om artikel 5, stk. 2, i efteropkrævningsforordningen, at en agtpågivende erhvervsdrivende, som har oparbejdet nogen erfaring i import- og eksportforretninger, forventes at læse *De Europæiske Fællesskabers Tidende* for at gøre sig selv bekendt med den fællesskabsret, der er anvendelig på de transaktioner, han udfører. Som følge heraf fastslog Domstolen både i Binder-dommen [30] og Behn Verpackungsbedarf-dommen [31], at en sådan erhvervsdrivende, der skal fastlægge den anvendelige sats, ikke kan henholde sig til angivelsen af satser i den nationale brugstarif. Domstolen fastslog også, at det dermed kan forlanges, at en erhvervsdrivende er bedre underrettet end den kompetente nationale myndighed [32]. Det er min opfattelse, at den samme begrundelse gælder i relation til de udtalelser og forsikringer, som Skidra Toldkontor gav til Covita. Den nationale ret, som har til opgave at vurdere god tro og agtpågivenhed hos en erhvervsdrivende som Covita, skal tage hensyn til, at selv om regelmæssige forespørgsler kan være med til at etablere god tro, så kan de også vise, at Covita var fuldt ud klar over det forhold, at det handlede på et område, der var forbundet med høj risiko. Høj fortjeneste er ledsaget af høj

25 — Dom af 26.6.1990, sag C-64/89, Deutsche Fernsprecher, Sml. I, s. 2535, af 8.4.1992, sag C-371/90, Beirafrio, Sml. I, s. 2715, og af 16.7.1992, sag C-187/91, Belovo, Sml. I, s. 4937.

26 — Dom af 22.10.1987, sag 314/85, Foto-Frost, Sml. s. 4199, og af 23.5.1989, sag 378/87, Top Hit Holzvertrieb, Sml. s. 1359.

27 — Dom af 27.6.1991, sag C-348/89, Mecanarte, Sml. I, s. 3277, præmis 23, og af 14.5.1996, forenede sager C-153/94 og C-204/94, Faroe Seafood m.fl., Sml. I, s. 2465, præmis 91.

28 — Jf. Faroe Seafood-dommen, der er nævnt umiddelbart ovenfor. Denne situation ændres, hvis et stort antal ensartede angivelser accepteres uden bemærkninger over en længere tidsperiode, se Hewlett Packard-dommen, præmis 20 og 21.

29 — Se f.eks. Faroe Seafood-dommen, præmis 99, Deutsche Fernsprecher-dommen, præmis 24, og Hewlett Packard-dommen, præmis 22.

30 — Præmis 22.

31 — Præmis 14.

32 — A.st., præmis 17. Se også Deutsche Fernsprecher-dommen, præmis 17, og Günzler Aluminium-dommen, præmis 47.

risiko. Den effektive virkning af pålæggelse af en udligningsafgift kunne blive undergravet, hvis erhvervsdrivende kunne undgå dens virkning ved, selv i god tro, at påberåbe sig ukendskab til eksistensen af en sådan afgift.

31. Det eneste forhold, som kunne støtte Covita i denne henseende, er, hvis EF-Tidende dateret 23. juni 1992 ikke blev udgivet i den græske version på dagen angivet på dens forside. I dette tilfælde kunne det ikke forventes af Covita, at selskabet havde været bekendt med vedtagelsen af forordning nr. 1591/92 [33]. Endvidere ville udligningsafgiften overhovedet ikke have været anvendelig før dagen for offentliggørelsen, medmindre det klart var angivet, at forordning nr. 1591/92 skulle have tilbagevirkende kraft [34]. En forordning anses for at være offentliggjort inden for hele Fællesskabet på den dato, der er anført på det nummer af Tidende, der indeholder teksten til denne forordning [35]. Det er dog den dato, som Domstolen har betegnet som den *faktiske* dato for offentliggørelse, der er vigtig. Denne dato er den, hvor den omhandlede udgave var til rådighed på Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikation i Luxembourg [36]. Hvis datoen, der er angivet på den i sagen omhandlede udgave, er forskellig fra den faktiske dato for offentliggørelse, er det den sidstnævnte dato, der skal tages i betragtning ved bedømmelsen af den information, der var tilgængelig for Covita. På den anden side varierer datoen, hvorpå en forordning skal anses for offentliggjort ikke alt efter, hvornår Tidende er til rådighed i de forskellige medlemsstater, uanset de forsinkelser, som måtte opstå trods bestræbelser, der skal sikre en hurtig fordeling [37]. Det tilkommer den nationale ret at afgøre spørgsmålet, om der eksisterer en forsinkelse med offentliggørelsen i Luxembourg af EF-Tidende af 23. juni 1992 [38]. Jeg skal dog tilføje, at den blotte omstændighed, at Kommissionen sendte en yderligere telexmeddelelse eller fax til de græske myndigheder med information om vedtagelsen af forordning nr. 1591/92, ikke efter min opfattelse udgør et bevis for forsinket offentliggørelse.

32. I mangel af noget bevis i sagen for Domstolen for, at trykningen af Tidende var forsinket, og under hensyntagen til den kumulative karakter af de i artikel 5, stk. 2, i efteropkrævningsforordningen opregnede betingelser, er der ikke grund til for mig at behandle det selvstændige forhold, om der i denne sag var en fejl, der kan henføres til en handling foretaget af de kompetente myndigheder.

33 — Se dom af 15.5.1986, sag 160/84, Oryzomyli Kavallas mod Kommissionen, Sml. s. 1633, præmis 19, der omhandler det tilsvarende område reguleret af artikel 13 i forordning nr. 1430/79.

34 — Se dom af 31.3.1977, sag 88/76, Exportation des Sucres mod Kommissionen, Sml. s. 709, præmis 16 og 17.

35 — Dom af 25.1.1979, sag 98/78, Racke, Sml. s. 69, præmis 17.

36 — A.st., præmis 15.

37 — A.st., præmis 16.

38 — Se Rettens dom af 22.1.1997, sag T-115/94, Opel Austria mod Rådet, Sml. II, s. 39, præmis 127 til 133, for en gentagelse af disse principper, og et eksempel på en sag om forsinkelse med den faktiske trykning.

33. Domstolen fastslog i Hewlett Packard-sagen, at artikel 13 i forordning nr. 1430/79 og artikel 5, stk. 2, i efteropkrævningsforordningen forfølger det samme formål, »nemlig at begrænse efteropkrævninger af import- eller eksportafgifter til tilfælde, hvor en sådan opkrævning er berettiget, og hvor den er forenelig med et grundlæggende princip, f.eks. princippet om beskyttelse af den berettigede forventning« [39]. Domstolen fortsatte:

»I dette perspektiv svarer betingelsen i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 om, at fejlen skulle kunne opdages, til betingelsen i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 om urigtigheder eller åbenlys forsømmelse, således at betingelserne ifølge denne bestemmelse i forordning nr. 1430/79 skal vurderes på baggrund af betingelserne i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79« [40].

34. De to betingelser, der er opstillet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, er også kumulative: at der foreligger særlige forhold, og den erhvervsdrivende ikke har begået åbenlys forsømmelse eller urigtigheder [41]. Som vi netop har set, er den sidste betingelse forbundet med spørgsmålet om, hvorvidt en fejl i efteropkrævningsforordningens artikel 5, stk. 1, med rimelighed kunne forventes opdaget [42]. Selv om de omstændigheder, under hvilke Covita driver forretning, i visse henseender kan sammenlignes med omstændighederne for de små selskaber, der var lokaliseret langt fra Athen, og som var sagsøgere i sagen Oryzomyli Kavallas mod Kommissionen [43], kan det efter min opfattelse kun siges, at Covita ikke har udvist forsømmelighed, som anført i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, hvis det kan fastslås, at den græske version af forordning nr. 1591/92 ikke kunne fås udleveret fra Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer i løbet af en del eller hele den omhandlede periode. Det er under disse omstændigheder ikke nødvendigt for mig at undersøge, om der forelå et særligt forhold i artikel 13's betydning.

iii) *Det andet spørgsmål*

35. Den nationale ret ønsker med dette spørgsmål at få oplyst, om tidsfristerne i artikel 3 og 5 i forordning nr. 1854/89 er bindene og har direkte virkning, så manglende overholdelse af fristerne forhindrer en senere bogføring i regnskaberne og gennemførelse af en toldafgift.

39 — Præmis 39.
40 — A.st.
41 — Se Günzler Aluminium-dommen, præmis 54.
42 — A.st., præmis 55.
43 — Præmis 19.

36. Den Franske Republik og Det Forenede Kongerige anfører, at de tidsfrister, der er fastsat i forordning nr. 1854/89, er udformet til blot at harmonisere bogføringspraksis og dermed konkurrencebetingelser i Fællesskabet samt til at fastlægge, hvornår penge skulle være overført til Fællesskabets budget, hvorimod de ikke har nogen betydning for efteropkrævning af toldafgifter. Frankrig, Det Forenede Kongerige og Kommissionen gør endvidere gældende, at datoen for starten på den periode, der er henvist til i artikel 5 i forordning nr. 1854/89, hvor toldmyndighederne har mulighed for at beregne en toldskyld, normalt ikke er kendt for den enkelte erhvervsdrivende. De anfører, som også Grækenland gør, at artikel 2, stk. 1, i efteropkrævningsforordningen fastsætter den eneste begrænsning i fællesskabsretten for efteropkrævningshandlinger. Frankrig bemærker, at bestemmelsen i andet afsnit af artikel 2, stk. 1, om beregning af den treårige efteropkrævningsperiode i tilfælde af manglende bogføring af en toldskyld beviser, at en sådan mangel ikke har indflydelse på myndighedernes ret til efteropkrævning.

37. Jeg er enig i alle de argumenter, der er anført af Frankrig, Grækenland, Det Forenede Kongerige og Kommissionen imod at fortolke artikel 3 og 5 i forordning nr. 1854/89 således, at de skaber præklusive frister for en efteropkrævning af toldafgifter. Det er klart, at tidsfristerne i disse bestemmelser dels henviser til bogføring i regnskaberne og ikke til tilbagesøgning af det omhandlede beløb, dels var fastsat af bogføringshensyn snarere end for at skabe rettigheder for de enkelte erhvervsdrivende. Jeg mener, at dette er endeligt bevist ved eksistensen af en særlig tidsfrist på tre år for efteropkrævning i artikel 2, stk. 1, i efteropkrævningsforordningen, og særligt ved den omstændighed, at det om denne tidsfrist er bestemt, at den kan løbe enten fra datoen for toldskyldens indførelse i regnskaberne eller, hvor dette ikke er sket, fra datoen for toldskyldens opståen. Artikel 2, stk. 1, fastsætter den eneste begrænsning af perioden for efteropkrævning af toldskyld.

V — Forslag til afgørelse

38. Set i lyset af det ovenfor anførte, foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af den nationale ret forelagte spørgsmål, som følger:

»1) Udligningsafgiften i henhold til Kommissionens forordning (EØF) nr. 1591/92 af 22. juni 1992 om opkrævning af en udligningsafgift ved indførsel af kirsebær med oprindelse i Bulgarien gælder for kirsebær til industriel forarbejdning.

2) En erhvervsdrivende, som har oparbejdet nogen erfaring i import og eksport, kan ikke påberåbe sig artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- og eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter, eller artikel 13 i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter, såfremt vedkommende ved læsning af *De Europæiske Fællesskabers Tidende* kunne have gjort sig bekendt med de fællesskabsretlige regler, der var anvendelige på hans transaktioner, men undlod at gøre det.

3) De tidsfrister, der er fastsat i artikel 3 og 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 1854/89 af 14. juni 1989 om bogføring af importafgifter og eksportafgifter, der udgør en toldskyld, udelukker ikke de kompetente toldmyndigheders ret til at foretage efteropkrævning af toldafgifter, som er omfattet af den tidsfrist, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1697/79.«