DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 13 mars 1997 *

I mål C-103/96,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från tribunal d'instance de Lille (Frankrike), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Directeur général des douanes et droits indirects

och

Eridania Beghin-Say SA,

om giltigheten av artikel 9 i rådets förordning (EEG) nr 3677/86 av den 24 november 1986 om fastställande av vissa tillämpningsföreskrifter till förordning (EEG) nr 1999/85 om förfarandet för aktiv förädling (EGT L 351, s. 1), [Nämnda förordningar finns inte tillgängliga på svenska. De relevanta bestämmelserna motsvaras dock av bestämmelser i den tullkodex som inrättades genom rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992, EGT L 302, s. 1. Se särskilt artikel 114—129 i denna kodex.]

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.C. Moitinho de Almeida samt domarna C. Gulmann (referent), D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet och M. Wathelet,

* Rättegångsspråk: franska.

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Eridania Beghin-Say SA, genom advokaten Jean Leygonie, Paris,

— Frankrikes regering, genom Catherine de Salins, sous-directeur vid utrikesministeriets rättsavdelning, och Frédéric Pascal, vid denna avdelnings centrala administration, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom Maria Cristina Giorgi, juridisk rådgivare vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom Fernando Castillo de la Torre, rättstjänsten, och Jean-Francis Pasquier, nationell tjänsteman med förordnande vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 7 november 1996 av: Eridania Beghin-Say SA, företrätt av advokaten Yvon Martinet, Paris, Frankrikes regering, företrädd av Frédéric Pascal, Europeiska unionens råd, företrätt av Maria Cristina Giorgi, och Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Fernando Castillo de la Torre och Jean-Francis Pasquier,

och efter att den 5 december 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Tribunal d'instance de Lille har genom beslut av den 19 mars 1996, som inkom till domstolen den 28 mars samma år, begärt att domstolen enligt artikel 177 i EG-fördraget skall meddela ett förhandsavgörande avseende tre frågor om giltigheten av artikel 9 i rådets förordning (EEG) nr 3677/86 av den 24 november 1986 om fastställande av vissa tillämpningsföreskrifter till förordning (EEG) nr 1999/85 om förfarandet för aktiv förädling (EGT L 351, s. 1).

2 Dessa frågor har uppkommit i en tvist mellan directeur général des douanes et droits indirects och bolaget Eridania Beghin-Say SA (nedan kallat Eridania) angående kravet på att detta företag skall betala tullar, skatter och avgifter med anledning av sin import av råsocker från tredje land. Efter företagen kontroll konstaterades nämligen att råsocker från sockerrör inte kunde finna likvärdig ersättning i det råsocker från sockerbeta som samma företag hade exporterat från gemenskapens tullområde i form av vitsocker.

3 I artikel 1.2 a i rådets förordning (EEG) nr 1999/85 av den 16 juli 1985 om aktiv förädling (EGT L 188, s. 1, nedan kallad grundförordningen) anges bland annat att förfarandet med aktiv förädling skall göra det möjligt att, i enlighet med villkoren i denna förordning, i en eller flera förädlingsprocesser inom gemenskapens tullområde använda icke-gemenskapsvaror som är avsedda för återexport från gemenskapens tullområde som förädlingsprodukter, utan att dessa varor underkastats importtullar. Enligt artikel 1.3 h och i menas med förädlingsprodukter alla produkter som härrör från sådana förädlingsprocesser som exempelvis behandling eller bearbetning av varor.

4 I artikel 1.3 n i denna förordning har denna form av aktiv förädling benämningen suspensionssystem.

5 I artikel 1.3 a definieras importvaror bland annat som icke-gemenskapsvaror som har genomgått formaliteterna för att hänföras till förfarandet för aktiv förädling inom ramen för suspensionssystemet.

6 Enligt artikel 1.3 d skall de gemenskapsvaror som används i stället för importvaror för tillverkning av förädlingsprodukter benämnas likvärdiga varor.

7 Enligt artikel 2.1 a och 2.2 första meningen i grundförordningen skall tullmyndigheterna tillåta att förädlingsprodukter framställs av likvärdiga varor, under förutsättning att de likvärdiga varorna är av samma kvalitet och har samma egenskaper som importvarorna. Detta är det så kallade förfarandet för likvärdig ersättning, i motsats till det så kallade systemet för identisk ersättning. Sistnämnda system beskrivs i punkt 3 i denna dom.

8 Enligt artikel 2.4 i sagda förordning kan åtgärder avsedda att förbjuda eller begränsa tillämpningen av likvärdig ersättning beslutas enligt det så kallade regleringskommittéförfarande som föreskrivs i artikel 31.2 och 31.3.

9 I artikel 18.1 första meningen i samma förordning föreskrivs bland annat följande: "För importvarorna avslutas förfarandet för aktiv förädling när förädlingsprodukterna exporteras under tullkontroll från gemenskapens tullområde, under förutsättning att alla villkor för tillämpning av förfarandet också har uppfyllts."

10 Artikel 31.1 i grundförordningen har följande lydelse: "De bestämmelser som krävs för tillämpningen av denna förordning ... skall antas enligt det förfarande som fastställs i punkterna 2 och 3."

11 Enligt artikel 9 i förordning nr 3677/86 (nedan kallad tillämpningsförordningen), som antogs i enlighet med regleringskommittéförfarandet, får likvärdig ersättning endast användas om de likvärdiga varorna har samma undernummer i Gemensamma tulltaxan, uppvisar samma handelskvalitet och har samma tekniska egenskaper som importvarorna.

12 Eridania importerade 11 923 910 kg rårörsocker från Cuba och lät den 22 april 1991 hänföra detta socker till förfarandet för aktiv förädling enligt suspensionssystemet.

13 Bolaget avslutade sedan förfarandet genom att före augusti 1991 återexportera 11 268 097 kg vitsocker, framställt av råbetsocker eller sockerbeta.

14 Efter det att tullmyndigheterna hade företagit vissa kontroller fann directeur général des douanes et droits indirects att artikel 9 i tillämpningsförordningen innebar att suspensionssystemet inom ramen för förfarandet för aktiv förädling inte var tillämpligt, eftersom rårörsocker och råbetsocker har olika undernummer i tulltaxan. Genom stämningsansökan av den 4 oktober 1994 väckte tullmyndigheten således talan mot Eridania vid tribunal d'instance de Lille och yrkade betalning av 38 476 561 FF för obetalda tullar, skatter och avgifter.

15 Svaranden bestred vid den domstolen giltigheten av artikel 9 i tillämpningsförordningen, då den ansåg att sagda artikel var oförenlig med såväl grundförordningen som gemenskapsrättens allmänna principer, såsom principerna om normhierarki, proportionalitet, skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhet.

16 Tribunal d'instance de Lille har i detta hänseende påpekat att enligt artikel 2 i grundförordningen skall systemet med likvärdig ersättning tillämpas när förädlingsprodukterna framställs av likvärdiga varor, det vill säga varor som är av samma kvalitet och har samma egenskaper som importvarorna. I artikel 9 i tillämpningsförordningen föreskrivs dock att likvärdig ersättning endast får användas om de likvärdiga varorna har samma undernummer i Gemensamma tulltaxan som importvarorna.

17 Det är just detta villkor som har föranlett den nationella domstolen att ställa sig frågan om artikel 9 i nämnda förordning är giltig mot bakgrund av följande principer:

— Principen om normhierarki, eftersom artikeln innehåller ett tredje villkor som inte föreskrivs i grundförordningen.

— Proportionalitetsprincipen, eftersom kravet på samma undernummer i tulltaxan utgör ett hinder för förverkligandet av grundförordningens ändamål att främja export från företag i gemenskapen.

— Principen om skydd för berättigade förväntningar, eftersom rättsläget har ändrats tre gånger under loppet av några år. I detta hänseende har den nationella domstolen erinrat om att råörsocker och råbetsocker hade samma undernummer i den gemensamma tulltaxa som var i kraft under år 1987 (rådets förordning (EEG) nr 3618/86 av den 24 november 1986, EGT L 345, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), att råörsocker och råbetsocker från den 1 januari 1988 hänfördes till två skilda undernummer i den kombinerade nomenklatur (KN) som upprättades genom rådets förordning (EEG) nr 2658/87 av den 23 juli 1987 (EGT L 256, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) samt att kommissionens förordning (EEG) nr 3709/92 av den 21 december 1992 om ändring av kommissionens förordning (EEG) nr 2228/91 om tillämpningsföreskrifter till förordning nr 1999/85 (EGT L 378, s. 6, fransk version; vid översättningen fanns

ingen svensk version att tillgå) innebär att det från den 1 januari 1992 är tillåtet att använda systemet för likvärdig kompensation för rårörsocker och råbetsocker, trots att dessa båda varor hänförs till två olika undernummer (koder).

— Rättssäkerhetsprincipen, eftersom den omständigheten att artikel 9 i grundförordningen och Kombinerade nomenklaturen tillämpades från den 1 januari 1988 till och med den 1 januari 1992 ledde till att det var omöjligt att använda förfarandet för aktiv förädling med ersättning mellan rörsocker och betsocker.

18 Tribunal d'instance de Lille har därför förklarat målet vilande och ställt följande frågor till EG-domstolen:

"1) Är artikel 9 i rådets förordning nr 3677/86 av den 24 november 1986 om fastställande av vissa tillämpningsföreskrifter till förordning nr 1999/85 giltig, fastän den innebär att den berörda varan, för att kunna betraktas som likvärdig vara, måste klassificeras enligt samma undernummer i tulltaxan som den importerade varan, trots att det i grundförordningen nr 1999/85 av den 16 juli 1985 inte uppställs något sådant villkor?

2) Är artikel 9 i rådets förordning nr 3677/86 av den 24 november 1986 giltig, fastän den innebär att den berörda varan, för att kunna betraktas som likvärdig vara, måste klassificeras enligt samma undernummer i tulltaxan som den importerade varan, trots att ett sådant villkor medför oproportionerliga verkningar för de ekonomiska aktörerna?

3) Är artikel 9 i rådets förordning nr 3677/86 av den 24 november 1986 giltig, med beaktande av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen, fastän den innebär att den berörda varan, för att kunna betraktas som likvärdig vara, måste klassificeras enligt samma

undernummer i tulltaxan som den importerade varan, trots att denna artikel i förening med bestämmelserna i förordning nr 2658/87 om Kombinerade nomenklaturen plötsligt ledde till att det, från den 1 januari 1988 och endast till och med den 1 januari 1992, var omöjligt att använda förfarandet för aktiv förädling med likvärdig ersättning mellan betsocker och rörsocker?"

Den första frågan

19 Mot bakgrund av att artikel 9 i tillämpningsförordningen innebär att möjligheten att använda likvärdig ersättning underkastas villkoret att de likvärdiga varorna har samma undernummer i Gemensamma tulltaxan som importvarorna, önskar den nationella domstolen genom sin första fråga få veta om denna artikel är ogiltig på grund av att den strider mot grundförordningen, och då särskilt mot artikel 2.1 a och 2.2 första meningen i denna förordning.

20 Det skall först erinras om att när den på området behöriga gemenskapsinstitutionen fastställer tillämpningsföreskrifter till en grundförordning, får den inte överskrida de befogenheter som den har tilldelats i grundförordningen för att verkställa reglerna i denna (se i detta hänseende dom av den 23 mars 1983 i mål 162/82, Cousin m. fl., Rec. 1983, s. 1101, punkt 15).

21 Enligt Eridania strider artikel 9 i tillämpningsförordningen mot principen om respekt för normhierarkin, eftersom den innebär att det utöver de båda villkor för att få lov till likvärdig ersättning som uppställs i grundförordningen tillkommer ett villkor ur intet, nämligen att varorna skall ha samma undernummer i tulltaxan. Eridania har anmärkt att detta tredje villkor inte är avsett att förtydliga de två andra villkoren för användning av likvärdig ersättning, utan utgör ett nytt kriterium som är mer begränsande än de båda kriterier som fastställs i grundförordningen och som dessutom motsvarar andra syften än de i grundförordningen. Med hänsyn till att förfarandet för aktiv förädling har ett ekonomiskt ändamål, då det är

avsett att främja export från företag i gemenskapen, är Eridania nämligen av den uppfattningen att grundförordningen tillåter likvärdig ersättning under förutsättning att de berörda varorna motsvarar vissa kriterier av ekonomisk natur. Tullnomenklaturen skulle dock motsvara sådana syften som tulltillämpning och nödvändigheten att av statistiska skäl katalogisera varurörelserna.

22 I detta hänseende skall det påpekas att även om det är riktigt att artikel 2.1 a och 2.2 första meningen i grundförordningen innebär att användning av likvärdig ersättning endast är möjlig om de likvärdiga varorna uppfyller två villkor, nämligen att de är av samma kvalitet och har samma egenskaper som importvarorna, förhåller det sig ändå så att den behöriga institutionen enligt punkt 4 i denna artikel skall ha vida befogenheter att vidta åtgärder avsedda att förbjuda eller begränsa användningen av likvärdig ersättning, genom det regleringskommittéförfarande som föreskrivs i artikel 31.2 och 31.3.

23 När det i artikel 9 i tillämpningsförordningen, som har antagits i enlighet med ovannämnda förfarande, anges att användningen av likvärdig ersättning förutsätter att de likvärdiga varorna inte endast uppvisar samma handelskvalitet och har samma tekniska egenskaper som importvarorna utan även har samma tullnummer i Gemensamma tulltaxan, är avsikten att begränsa användningen av systemet med likvärdig ersättning i likhet med vad som avses i artikel 2.4 i grundförordningen. Om de likvärdiga varorna och importvarorna har samma handelskvalitet och tekniska egenskaper, utan att för den skull ha samma undernummer i tulltaxan, är användningen av systemet med likvärdig ersättning nämligen utesluten.

24 Att det är möjligt att begränsa detta systems tillämpningsområde överensstämmer för övrigt med att systemet har karaktären av undantag inom ramen för förfarandet för aktiv förädling, såsom följer av grundförordningens allmänna systematik och särskilt av det faktum att förordningen, enligt vad som framgår av åttonde övervägandet i denna, återupprepar principerna i rådets direktiv 69/73/EEG av den

4 mars 1969 om harmonisering av bestämmelser i lagar och andra författningar angående förfarandet för aktiv förädling (EGT L 58, s. 1). Enligt artikel 24 i detta direktiv utgör systemet med likvärdig ersättning ett undantag.

25 Det kan vidare konstateras att villkoret avseende klassificering i tulltaxan gör det möjligt att enligt en klar och precis parameter definiera de varugrupper mellan vilka en eventuell likvärdig ersättning är möjlig. I motsats till vad Eridania i huvudsak har hävdat, är detta villkor inte heller utan samband med den ekonomiska beskaffenheten av de varor som det omfattar. Villkoret förefaller i vilket fall som helst kunna bidra till att fylla bland annat det syfte som avses i fjärde övervägandet i grundförordningen, nämligen att förebygga missbruk av förfarandet för aktiv förädling.

26 Mot denna bakgrund kan det allmänna syftet med förfarandet för aktiv förädling att främja export från företag i gemenskapen, såsom framgår av andra övervägandet i grundförordningen och såsom Eridania har gjort gällande, inte anses hindra användningen av det omtvistade kriteriet.

27 Den första frågan skall således besvaras på så sätt att en genomgång av de anförda punkterna inte har utvisat någon omständighet av sådant slag att den påverkar giltigheten av artikel 9 i tillämpningsförordningen.

Den andra frågan

28 Mot bakgrund av att artikel 9 i tillämpningsförordningen innebär att möjligheten att använda likvärdig ersättning underkastas villkoret att de likvärdiga varorna har samma undernummer i Gemensamma tulltaxan som importvarorna, önskar den hänskjutande domstolen genom sin andra fråga få veta om denna artikel är ogiltig på grund av att den strider mot proportionalitetsprincipen.

29 Eridania har i huvudsak gjort gällande att eftersom två produkter som har samma handelskvalitet och tekniska egenskaper utesluts från likvärdig ersättning av den enda anledningen att de har olika undernummer i tulltaxan, går artikel 9 i tillämpningsförordningen längre än vad som är nödvändigt för att undvika missbruk av detta system. Till stöd för sin ståndpunkt har Eridania anfört att villkoret avseende undernummer i tulltaxan inte är tillräckligt precist för att uppnå detta syfte. Det skulle för övrigt vara av det skälet som rådet i bilaga IV till tillämpningsförordningen har infört tilläggsvillkor för ris som har samma undernummer i tulltaxan. Enligt Eridania skulle villkoret avseende undernummer i tulltaxan endast vara giltigt om det var av rent vägledande karaktär, det vill säga om det var ett tillräckligt men inte nödvändigt villkor för att begagna sig av systemet med likvärdig ersättning.

30 Som påpekas i punkt 22 i denna dom har den institution som är behörig att fastställa tillämpningsföreskrifter till grundförordningen en vid befogenhet att vidta åtgärder för att förbjuda eller begränsa tillämpningen av likvärdig ersättning. Med hänsyn till detta kan sagda åtgärder inte betraktas som ogiltiga, annat än om de är uppenbart oproportionerliga i förhållande till det syfte som eftersträvas (se i detta hänseende dom av den 13 november 1990 i mål C-331/88, Fedesa m. fl., Rec. 1990, s. I-4023, punkt 14).

31 Bestämmelsen i artikel 9 i tillämpningsförordningen om att användningen av likvärdig ersättning skall vara underkastad villkoret att de likvärdiga varorna skall ha samma tullnummer i tulltaxan som importvarorna, förefaller inte vara uppenbart oproportionerlig i förhållande till syftet att undvika missbruk av förfarandet för aktiv förädling.

32 Den omständigheten att rådet i bilaga IV till tillämpningsförordningen har infört tilläggsvillkor för att likvärdig ersättning skall kunna medges för ris som har samma undernummer i Gemensamma tulltaxan är för övrigt inte av sådant slag att den ger anledning att ifrågasätta om villkoret avseende undernummer är lämpat att fylla ovannämnda syfte. Det rör sig i praktiken om en åtgärd som är avsedd att ytterligare begränsa användningen av systemet med likvärdig ersättning.

33 Den andra frågan skall således besvaras på så sätt att det vid domstolens granskning inte har framkommit några omständigheter av sådant slag att de påverkar giltigheten av artikel 9 i tillämpningsförordningen.

Den tredje frågan

34 Mot bakgrund av att artikel 9 i tillämpningsförordningen innebär att möjligheten att använda likvärdig ersättning underkastas villkoret att de likvärdiga varorna har samma undernummer i Gemensamma tulltaxan som importvarorna, önskar den nationella domstolen genom sin tredje fråga få veta om denna artikel är ogiltig på grund av att den strider mot principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen, då antagandet av förordning (EEG) nr 2658/87 om den kombinerade nomenklaturen ledde till att det från den 1 januari 1988 till den 1 januari 1992 blev omöjligt att använda förfarandet för aktiv förädling med ersättning mellan rårörsocker och råbetsocker (se punkt 17 i denna dom).

Påståendet att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts

35 Enligt Eridania har principen om skydd för berättigade förväntningar inte iakttagits inom förfarandet för aktiv förädling i fråga om socker, eftersom rättsläget har ändrats tre gånger under loppet av några år. I detta hänseende har bolaget framhållit att aktiv förädling med likvärdig ersättning mellan rörsocker och betsocker var möjlig från den 1 januari 1987 till den 31 december 1987, eftersom dessa båda produkter hänfördes till samma undernummer i tulltaxan. En sådan förädlingsprocess blev omöjlig den 1 januari 1988, då rörsocker och betsocker hänfördes till två olika undernummer i den nya tullnomenklaturen. Slutligen har Eridania påpekat att sagda process åter blev möjlig från den 1 januari 1992 genom förordning nr 3709/92.

36 Det skall i detta hänseende påpekas att i den mån som artikel 9 i tillämpningsförordningen innebär att möjligheten att använda likvärdig ersättning underkastas villkoret att de berörda varorna skall tillhöra samma undernummer i tulltaxan, görs tillämpningsområdet för detta system beroende av ett villkor som omfattas av andra regler än de om aktiv förädling och vars räckvidd kan variera, bland annat beroende på de regelbundet återkommande ändringarna av tullnomenklaturen.

37 Följaktligen kan en ekonomisk aktör som Eridania inte, beträffande villkoret om identiskt undernummer i tulltaxan, med stöd av ovannämnda bestämmelse hysa någon annan berättigad förhoppning än den att kunna använda likvärdig ersättning när de berörda varorna har samma undernummer enligt den nomenklatur som är i kraft vid tidpunkten för transaktionen i fråga.

Påståendet att rättssäkerhetsprincipen har åsidosatts

38 Enligt Eridania har rättssäkerhetsprincipen åsidosatts i detta fall, eftersom villkoren för en förädlingsprocess med likvärdig ersättning har genomgått tvetydiga — på grund av att de har skett indirekt — förändringar genom ändringarna i tullnomenklaturen.

39 Denna argumentation måste förkastas.

40 Som generaladvokaten har påpekat i punkt 51 i sitt förslag till avgörande innehåller artikel 9 i tillämpningsförordningen ett klart och precist villkor, nämligen det om klassificering enligt tulltaxan, som ger de ekonomiska aktörerna möjlighet att avgöra om likvärdig ersättning mellan två varor är möjlig eller inte inom ramen för förfarandet för aktiv förädling. Den omständigheten att tullnomenklaturen kan

förändras, såsom erinras i punkt 36 i denna dom, är inte av sådant slag att den ger anledning att ifrågasätta nämnda villkors klarhet och precision.

41 Den tredje frågan skall således besvaras på så sätt att det vid domstolens granskning inte har framkommit några omständigheter av sådant slag att de påverkar giltigheten av artikel 9 i tillämpningsförordningen.

Rättegångskostnader

42 De kostnader som har förorsakats den franska regeringen, Europeiska unionens råd och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 19 mars 1996 förts vidare av tribunal d'instance de Lille — följande dom:

Det har vid granskningen av artikel 9 i rådets förordning (EEG) nr 3677/86 av den 24 november 1986 om fastställande av vissa tillämpningsföreskrifter till

förordning (EEG) nr 1999/85 om förfarandet för aktiv förädling inte, mot bakgrund av beslutet om begäran om förhandsavgörande, framkommit några omständigheter av sådant slag att de påverkar bestämmelsens giltighet.

Moitinho de Almeida Gulmann Edward

Puissochet Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 mars 1997.

R. Grass

Justitiesekreterare

J.C. Moitinho de Almeida

Ordförande på femte avdelningen