FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT WALTER VAN GERVEN

fremsat den 29. oktober 1992 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. I denne sag har Finanzgericht München anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende de bestemmelser om aktiv forædling, der blev indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 af 16. juli 1985 om aktiv forædling [1] og Rådets forordning (EØF) nr. 3677/86 af 24. november 1986 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 1999/85 om aktiv forædling [2]. Det forelagte spørgsmål er rejst i en tvist mellem Textilveredlungsunion GmbH & Co. KG (sagsøgeren i hovedsagen, herefter benævnt »sagsøgeren«) og Hauptzollamt Nürnberg-Fürth (sagsøgte i hovedsagen, herefter benævnt »sagsøgte«).

Faktiske omstændigheder

2. Sagsøgeren fik den 21. januar 1980 meddelt bevilling til aktiv forædling »for egen regning ('egenforædling')« [3]. I ansøgningen om bevilling havde sagsøgeren angivet, at der ikke skulle gennemføres forædlingsprocesser for en ordregiver, der var etableret i Fællesskabet, for dennes regning. I henhold til forordning nr. 1999/85, der trådte i kraft den 1. januar 1987, blev den tildelte bevilling omformuleret med virkning fra den 17. december 1987. Det blev herved bestemt, at forædlingen skulle gennemføres »som egenforædling« [4].

Den 23. juli 1989 lod sagsøgeren et parti garn, købt af det ligeledes tyske firma Schäfer i Sydkorea, oplægge på sit toldlager. I oktober 1989 meddelte sagsøgeren toldmyndighederne, at selskabet havde ladet 14 016 kg af dette garn overgå til fri omsætning. Sagsøgeren betalte den told, der skyldtes herfor, men den 15. december 1989 ansøgte selskabet om godtgørelse af en del af denne told. Det gjorde herved gældende, at det havde farvet en del af de nævnte 14 016 kg og dermed gennemført en forædling. Dette var sket på bestilling fra firmaet Gebrüder Schäfer i henhold til en forarbejdningskontrakt, der var indgået mellem sagsøgeren og dette firma.

3. Ved afgørelse af 22. marts 1990 afslog sagsøgte ansøgningen om godtgørelse af tolden. Sagsøgte gjorde herved bl.a. gældende, at sagsøgeren ikke havde haft en gyldig bevilling, eftersom forædlingen ikke var foretaget for egen regning. Ligesom Kommissionen i dens skriftlige indlæg for Domstolen, var

* Originalsprog: nederlandsk.

1 — EFT L 188, s. 1.

2 — EFT L 351, s. 1. Denne forordning er med virkning fra den 1.10.1991 afløst af forordning (EØF) nr. 2228/91 af 26.6.1991 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 om aktiv forædling (EFT L 210, s. 1).

3 — I bevillingen (på tysk) »für eigene Rechung (Eigenveredlung)«.

4 — På tysk »in Eigenveredlung«.

sagsøgte af den opfattelse, at det ikke var sagsøgeren, men dennes ordregiver, Schäfer, der skulle have ansøgt om bevilling til den gennemførte forædling. Artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 indeholder nemlig følgende bestemmelse: »Sker forædlingen i henhold til en lønforarbejdningskontrakt mellem to personer, der er etableret i Fællesskabet, indgives ansøgningen om bevilling af ordregiveren eller i dennes navn.«

4. Sagsøgeren har hverken indgivet skriftlige eller mundtlige indlæg for Domstolen. Men på grundlag af forelæggelseskendelsen kan det dog fastslås, at selskabet mener, at den bevilling, det fik i 1987 til egenforædling, også omfatter forædling af produkter, som foretages for en ordregiver, der er etableret i Fællesskabet, og for dennes regning. Artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 — som viser, at det omvendt kun er en bevilling, der er meddelt til firmaet Schäfer, der kan dække den omtvistede forretning — kan ifølge sagsøgeren af to grunde ikke finde anvendelse i denne sag. For det første kan denne artikel ikke berøre gyldigheden af artikel 3, stk. 2, i grundforordning nr. 1999/85, hvorefter »bevilling (til aktiv forædling) meddeles efter ansøgning fra den person, som udfører eller lader udføre forædlingsprocesser« [5]. Desuden har der ikke været tale om en sådan lønforarbejdning, som omhandlet i artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86. Ifølge artikel 5, stk. 1, litra c), i denne forordning forstås nemlig ved »lønforarbejdning« enhver »forædling, der udføres efter forskrifter fra en uden for Fællesskabets toldområde etableret ordregiver og for dennes regning«. Men i det foreliggende tilfælde var ordregiveren etableret i Fællesskabet.

5. Efter at sagsøgerens klage var blevet afvist, indbragte sagsøgeren afgørelsen for Finanzgericht München, som har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 3, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1999/85, sammenholdt med artikel 3, stk. 7, og artikel 5, stk. 1, litra c), i forordning (EØF) nr. 3677/86, fortolkes således, at en aktiv forædling, der er blevet bevilget ved bevilling til egenforædling for en person, der bearbejder eller forarbejder ikke-fællesskabsvarer for egen regning, også omfatter bearbejdning eller forarbejdning af ikke-fællesskabsvarer, som foretages af den pågældende i henhold til en lønforarbejdningskontrakt med en ordregiver, der er etableret i Fællesskabet?«

6. Før jeg foreslår en besvarelse, vil jeg gerne understrege, at det spørgsmål, der er stillet Domstolen, kun vedrører ét aspekt af hovedsagen. I den sag, der er indbragt for Finanzgericht, har sagsøgeren rejst krav om godtgørelse af importafgifter i henhold til artikel 3 og 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter [6]. En af forudsætningerne for en sådan godtgørelse er, »at varerne på det tidspunkt, hvor de blev

5 — I henhold til artikel 3, stk. 1, i denne forordning meddeles bevillingen af toldmyndigheden i den medlemsstat, hvor forædlingsprocesserne skal foretages.

6 — EFT L 175, s. 1.

angivet til fri omsætning, var bestemt til angivelse til en anden toldprocedure (i det foreliggende tilfælde aktiv forædling), *for hvilken de opfyldte alle krævede betingelser*« [7] (min fremhævelse). Anvendelsen af proceduren for aktiv forædling er betinget af, at forarbejderen har gyldig bevilling [8]. Det præjudicielle spørgsmål, som Finanzgericht har stillet, vedrører kun denne forudsætning og kun spørgsmålet, om sagsøgeren som forarbejder, der udførte lønforarbejdning for firmaet Schäfer, *overhovedet* havde mulighed for at opnå en bevilling. Ud over dette fællesskabsretlige spørgsmål melder sig konkret spørgsmålet, om den bevilling til »egenforædling«, der blev meddelt sagsøgeren i 1987, også kan omfatte de i nærværende sag omhandlede forædlingsprocesser, med andre ord, om sagsøgeren holdt sig inden for grænserne for den bevilling, der var blevet meddelt. Domstolen har ikke kompetence til at tage stilling til spørgsmålet herom, der må afgøres af den nationale ret.

Foreneligheden af artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 med artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1999/85

7. Forordning nr. 1999/85 forholder sig til forordning nr. 3677/86 som grundforordning til gennemførelsesbestemmelser. Det fremgår allerede af titlen til forordning nr. 3677/86, hvorefter denne forordning indeholder »visse gennemførelsesbestemmelser«. Forordning nr. 1999/85 betegnes i øvrigt udtrykkeligt som »grundforordning« [9] og danner hjemmel for forordning nr. 3677/86 [10].

8. Hauptzollamt og Kommissionen har givet udtryk for den opfattelse, at forholdet mellem artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1999/85 og artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 fuldstændig svarer til dette forhold mellem en grundforordning og en gennemførelsesforordning. Sidstnævnte artikel anvender nemlig den alment formulerede artikel 3, stk. 2, i grundforordningen på det specifikke tilfælde, hvor der er blevet indgået en lønforarbejdningskontrakt mellem to personer, der er etableret i Fællesskabet. Dette synspunkt kan jeg ikke tilslutte mig.

9. I artikel 31 i grundforordningen fastlægges en fremgangsmåde, hvorefter de »*nødvendige* gennemførelsesbestemmelser til denne forordning (forordning nr. 1999/85) vedtages« (min fremhævelse). Det er imidlertid min opfattelse, at artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 ikke er en bestemmelse, der er nødvendig for gennemførelsen af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1999/85. Sidstnævnte artikel er nemlig ganske utvetydig og behøver ingen yderligere gennemførelsesbestemmelse. I stedet for at gennemføre denne artikel begrænser artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 dens anvendelsesområde med en bestemmelse, der ikke er i overensstemmelse med dens ordlyd. Den foreliggende ret har desuden med rette bemærket, at de bestemmelser i grundforordningen, som har behov for yderligere gennemførelsesbestemmelser i henhold til proceduren i

7 — Artikel 4, litra a), i forordning nr. 1430/79.

8 — Jf. artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1999/85.

9 — Jf. artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 3677/86.

10 — Jf. præamblen til forordning nr. 3677/86: »under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 1999/85 af 16.7.1985 om aktiv forædling, særlig artikel 31«. Sammesteds henvises der også til EØF-traktaten i almindelighed, men denne henvisning er alt for ubestemt til at kunne anses for en hjemmel (jf. Domstolens dom af 26.3.1987, sag 45/86, Kommissionen mod Rådet, Sml. s. 1493, præmis 8 og 9).

artikel 31, er ganske nøje markeret [11], og at artikel 3, stk. 2, ikke er en af disse bestemmelser.

10. For at godtgøre at artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 falder inden for den ramme, der er afstukket i forordning nr. 1999/85, har Kommissionen anført endnu et argument. Den har hævdet, at de økonomiske forudsætninger, der ved artikel 5 og artikel 6 i forordning nr. 1999/85 er knyttet til meddelelse af en bevilling til aktiv forædling *i forbindelse med en lønforarbejdningskontrakt*, kun kan efterprøves af ordregiveren. Denne er også bedst i stand til at »opfylde alle krav, som toldmyndighederne finder det nødvendigt at fremsætte« [12], og sikre sig, at »alle forædlingsprodukter er bestemt til udførsel« [13]. Det er derfor logisk, at det ikke er forarbejderen, men ordregiveren, der skal ansøge om den pågældende bevilling.

Heller ikke dette argument kan jeg tilslutte mig. Om de økonomiske og andre forudsætninger er til stede, kan bedømmes uafhængigt af, hvem der indgiver ansøgningen. Ved en forædling, der udføres som lønforarbejdning, kan oplysningerne alt efter deres karakter stamme fra både ordregiveren og forarbejderen. Dette udelukker ikke, at det også i så fald kun er én person, der meddeler toldmyndighederne dem. Her forekommer det mig mest nærliggende at pege på forarbejderen: Som den forelæggende ret har bemærket, meddeles bevillingen af toldmyndigheden i den medlemsstat, hvor forædlingsprocesserne skal foretages [14], og det er også her, det bedst kan kontrolleres, at den meddelte bevilling ikke overskrides.

Kommissionen har desuden anført, at der under forberedelsen af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1999/85 forelå en alternativ tekst, ifølge hvilken en bevilling til aktiv forædling »i særlige tilfælde« skulle søges af ordregiveren. Denne formulering blev ikke valgt i den endelige udgave, fordi man anså den for unødvendig. Efter min mening er de forhold, Kommissionen har fremdraget til støtte for sit standpunkt, ikke tilstrækkelige. Desuden er det på ingen måde bevist, at en lønforarbejdningskontrakt mellem to personer, der er etableret i Fællesskabet, skal regnes for »et særligt tilfælde«, i den omtalte alternative tekstudgaves forstand.

11. Resultatet bliver derfor, at artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 ikke blot er en gennemførelsesbestemmelse til artikel 3, stk. 2, i grundforordning nr. 1999/85, men snarere indeholder en undtagelse fra denne bestemmelse, som der ingen steder i grundforordningen er belæg for. Under disse omstændigheder er det min opfattelse, at artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 ikke kan være vejledende for en fortolkning af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1999/85.

11 — Der er, som det fremgår af ordlyden i forordning nr. 1999/85, tale om artikel 1, stk. 3, litra h), artikel 2, stk. 2 og 4, artikel 6, stk. 4, artikel 7, 8, 9, 12 og 13, artikel 14, stk. 4, artikel 15, stk. 2, artikel 18, stk. 5, artikel 19, stk. 2, artikel 21, stk. 1, litra a), artikel 27, stk. 2, og artikel 29, stk. 2, i forordning nr. 1999/85.

12 — Jf. artikel 4, litra b), i forordning nr. 1999/85.

13 — Jf. artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 3677/86.

14 — Jf. note 5 ovenfor.

12. For fuldstændighedens skyld vil jeg gerne tilføje følgende. Selv om man mener, at det i henhold til artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 ikke er forarbejderen, men alene hans ordregiver, der kan ansøge om bevilling, er det dog stadig ikke bevist, at den kontrakt mellem to i Fællesskabet etablerede personer, som der her er tale om, er en lønforarbejdningskontrakt i henhold til denne bestemmelse. En definition af begrebet »lønforarbejdning« findes kun i artikel 5, stk. 1, litra c), i forordning nr. 3677/86; herefter forstås »ved 'lønforarbejdning' enhver forædling, der udføres efter forskrifter fra en *uden for Fællesskabets toldområde etableret ordregiver* og for dennes regning og i almindelighed alene mod betaling af udgifterne ved forarbejdning af indførselsvarer, der direkte eller indirekte stilles til bevillingshaverens rådighed« (min fremhævelse). Denne definition dækker ikke den situation, der er omhandlet i artikel 3, stk. 7, i samme forordning. Her er der nemlig tale om »forædling i henhold til en lønforarbejdningskontrakt mellem *to personer, der er etableret i Fællesskabet*« (min fremhævelse).

Foruden den tidligere konstaterede uoverensstemmelse mellem artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1999/85 og artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 viser også denne selvmodsigelse, at de pågældende bestemmelser i forordning nr. 3677/86 er alt andet end klare. Følgerne heraf må ikke komme borgerne til skade. Følgelig er det ikke fastslået, at sagsøgeren har udført en lønforarbejdning som omhandlet i artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 3677/86 (hvorved forudsættes, at denne artikel alligevel skulle være afgørende — hvad den altså efter min mening, jf. punkt 11 ovenfor, ikke kan være).

Forslag til afgørelse

13. Til slut skal jeg foreslå, at spørgsmålet fra Finanzgericht München besvares således:

»Artikel 3, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1999/85, sammenholdt med artikel 3, stk. 7, og artikel 5, stk. 1, litra c), i forordning (EØF) nr. 3677/86, skal fortolkes således, at ansøgning om bevilling til aktiv forædling, der gennemføres i henhold til en lønforarbejdningskontrakt mellem to personer, der er etableret i Fællesskabet, kan indgives af den person, der udfører forædlingsprocessen, eller den, der lader den udføre.«