melse med de formål, der forfølges med reglerne om ansættelse af varers toldværdi, at en medlemsstats kompetente myndigheder nedsætter den fakturerede pris for varer importeret fra et tredjeland.

2. Fastsættelsen af toldværdien i overensstemmelse med forordningerne nr. 803/68 og 375/69 kan ikke forpligte medlemsstaternes afgifts- og finansmyndigheder til at anerkende denne værdi til andre formål end anvendelsen af den fælles toldtarif. Såfremt det derfor konstateres, at en virksomhed, der indgår i et selskab eller en koncern, hvis ledelse befinder sig uden for den pågældende medlemsstat, i sine forbindelser med denne ledelse eller andre virksomheder, der tilhører samme koncern, anvender priser, som kan medføre en ulovlig overførsel af kapital eller fortjeneste, tilkommer det den pågældende medlemsstat selv at træffe passende foranstaltninger til at påvise og i givet fald forhindre sådanne forhold via sine økonomiske eller fiskale lovgivning og ikke ved anvendelse af fællesskabsreglerne om toldværdi.

3. Dersom en importør nøjagtigt og fuldstændigt har udfyldt den formular, der er indeholdt i bilaget til forordning nr. 375/69 — samtidig med at det er ubestridt, at varerne faktisk er leveret til køberen i den på fakturaen anførte kvalitet og mængde, at sælgeren har modtaget hele fakturaprisen, og at han ikke foreholdes at have undladt at give nærmere oplysninger, som toldmyndighederne måtte have afkrævet ham — har han ikke tilsidesat nogen ham påhvilende pligt, hverken efter fællesskabsretlige bestemmelser om varers toldværdi eller i henhold til artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz af 22. juli 1972. Retsvirkningerne af disse forhold inden for andre områder — f.eks. inden for den del af den økonomiske og afgiftsmæssige lovgivning, som ikke angår told — der ikke er underkastet bestemmelser, udstedt af fællesskabsinstitutionerne, må derimod reguleres efter den pågældende medlemsstats retsorden.

I sag 65/79

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af undersøgelsesdommeren ved Tribunal de grande instance de Nanterre for i den sag, der verserer for nævnte ret mellem

PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE

og

RENÉ CHATAIN, direktør for anpartselskabet »Laboratoires Sandoz«, Rueil-Malmaison,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen dels af forordningerne nr. 803/68, 1581/74, 375/69 og 603/72 om toldværdi, dels af forordning nr. 2840/72 om overenskomsten mellem EØF og Schweiz,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. O'Keeffe og A. Touffait, dommerne J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans og O. Due,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelserne og de skriftlige indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Sandoz AG, med hjemsted i Schweiz, herefter benævnt Sandoz-Suisse, sælger kemiske produkter til sit datterselskab, Sarl »les Laboratoires Sandoz« med hjemsted i Frankrig, herefter benævnt Sandoz-France. Salget sker på grundlag af en kontrakt om produktionseneret, som Sandoz-Suisse indgik med Sandoz-France den 6. maj 1935, og som bestemmer, at råvarerne til fremstilling af de af eneretten omfattede produkter »fortrinsvis skal købes« hos Sandoz-Suisse efter forudgående konkret aftale om priser og salgsvilkår.

De herved solgte kemiske produkter er to vigtige aktive stoffer: dels ergotamin-tartrat, herefter benævnt ergotamin, dels methansulfonat af dihydroergotamin, herefter benævnt dihydroergotamin. Disse vigtige aktive stoffer er meldrøje, som anvendes til fremstilling af de af Sandoz-France solgte farmaceutiske specialiteter.

Toldmyndighederne aflagde et kontrolbesøg hos Sandoz-France, hvorved de konstaterede følgende:

Sandoz-Suisse fakturerede 1 g ergotamin med 67 SF, hvilket modsvarede en pris, der under hensyn til vekselkursen svingede mellem 84,52 FF og 95,50 FF; 1 g

dihydroergotamin blev faktureret til 80 SF, hvilket modsvarede en pris, der under hensyn til vekselkursen svingede mellem 102,40 FF og 115,46 FF.

Toldmyndighederne sammenlignede imidlertid de pågældende priser med de fakturerede priser og de pristilbud, som andre fabrikanter end Sandoz-Suisse afgav for import til Frankrig. Myndighederne anfægtede det schweiziske selskabs priser og fastsatte som normal importpris 46,52 FF for ergotamin og 54,23 FF for dihydroergotamin.

Mens den samlede værdi angivet i perioden 4. januar 1971 — 3. november 1973 var 89 929 024 FF, blev den værdi, som toldmyndighederne accepterede, således kun 53 142 943 FF, hvilket giver en forskel på 36 786 081 FF.

Som følge af de konstaterede forhold afgav toldmyndighederne den 20. februar 1974 en erklæring, på hvis grundlag de indgav anmeldelse til Procureur de la République (anklagemyndigheden) ved Tribunal de grande instance de Nanterre. Herved anførte de nærmere følgende:

— for det første foreligger der en urigtig erklæring om importværdi, eftersom Sandoz-France købte de ovennævnte produkter til priser, der er mærkbart opskruet;

— for det andet er der sket en ulovlig overførsel af kapital til udlandet, eftersom Sandoz-France ved at betale for meget overførte sin fortjeneste til Schweiz, uden at de havde betalt skat af den i Frankrig opnåede fortjeneste.

Overtrædelserne er strafbare i henhold dels til artiklerne 34, 414, 426, stk. 3, 435, 399 og 459 i Code des Douanes français (toldloven), dels til dekret nr. 68-1021 af 24. november 1968.

Undersøgelsesdommeren ved Tribunal de grande instance de Nanterre, som fik sagen forelagt, sigtede René Chatain, der er direktør for Sandoz-France, for »import af forbudte varer uden tolddeklaration« og for »ulovlig overførsel af kapital til udlandet«.

Det må nemlig bemærkes, at en urigtig erklæring om toldværdi ifølge toldlovens artikel 426, stk. 3, sidestilles med import af forbudte varer uden tolddeklaration, der er en relativt alvorlig lovovertrædelse (un délit de première classe), og at ulovlig kapitaloverførsel i den konkrete sag er en overtrædelse af bestemmelserne i artiklerne 1-3 i dekret 68-1020 af 24. november 1968 (Journal officiel de la République française (lovtidende) af 25. 11. 1968, s. 11081).

Sandoz-France afviste de nævnte to tiltalepunkter hvorved de navnlig gjorde følgende gældende:

— for det første, hvad angår den urigtige erklæring om toldværdi:

1. Rådets forordning nr. 803/68 af 27. juni 1968 om varers toldværdi (EFT 1968 I, s. 163) udelukker justeringer nedad, dvs. nedsættelser af den kontraktfastsatte pris.

2. De angivne priser kan ikke sammenlignes med priser for varer med anden oprindelse.

3. Kommissionens forordning nr. 375/69 af 27. februar 1969 om angivelse af oplysninger vedrørende varers toldværdi (EFT 1969 I, s. 58) begrænser importørens pligter med hensyn til den erklæring, han skal afgive.

4. Der findes i nærværende sag ikke én eneste ukorrekt faktura.

— Hvad endvidere angår overtrædelsen af valutabestemmelserne: de franske myndigheder anvender fejlagtigt fællesskabsreglerne om toldværdi, som jo har et helt andet formål end valutabestemmelserne.

Sandoz-France konkluderede argumentationen med at formulere en række spørgsmål, der skulle forelægges Domstolen, og som undersøgelsesdommeren ved Tribunal de grande instance de Nanterre ledte videre ved kendelse af 7. marts 1977, ligesom han til spørgsmålene føjede et spørgsmål 11 ved kendelse af 14. maj 1979.

Spørgsmålene er følgende:

Første spørgsmål:

»Tillader Rådets forordning (EØF) nr. 803/68 af 27. juni 1968 om varers toldværdi, navnlig artiklerne 1-10, og Kommissionens forordning (EØF) nr. 1581/74 af 24. juni 1974 om prisreduktioner, der skal tages i betragtning ved ansættelse af toldværdi, at de kompetente myndigheder i en medlemsstat ansætter varer, der er importeret fra et tredjeland, til en lavere toldværdi end den af importøren angivne, eller — for så vidt angår indførsler, der er foretaget efter ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning (EØF) nr. 375/69 af 27. februar 1969 — til en lavere værdi end den værdi, der følger af de faktorer, som indgår i den af importøren angivne toldværdi?«

Andet spørgsmål:

»Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: kan de kompetente myndigheder i en medlemsstat ifølge de ovennævnte forordninger da nedsætte den af importøren angivne værdi, eller, ved anvendelse af forordning nr. 375/69, nedsætte den værdi, der følger af de af importøren angivne faktorer, og herved støtte sig på en sammenligning mellem denne værdi og en eller flere priser, der er aftalt i andre købekontrakter vedrørende den samme vare?«

Tredje spørgsmål:

»Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende: hvilket eller hvilke eksport- og/eller importlande skal salget være sket fra eller til, for at de kompetente myndigheder i en medlemsstat i medfør af ovennævnte forordninger, på grundlag af de i disse købekontrakter aftalte priser, kan nedsætte den angivne værdi eller den værdi, der følger af de af importøren angivne faktorer?«

a) skal de salg, hvis pris kan anvendes som referencepris, nødvendigvis have fundet sted mellem en eksportør og en importør, som begge er bosat i de samme lande, som de, hvori det salg er effektueret i forbindelse med hvilket importørens værdiangivelse, eller de faktorer, som denne har angivet til grund for beregningen af toldværdien, bestrides?

b) såfremt underspørgsmål 3 a) besvares benægtende: tillader ovennævnte forordninger og Kommissionens forordning nr. 603/72 af 24. marts 1972 om den køber, der skal tages i betragtning ved ansættelsen af toldværdien, at der tages hensyn til følgende salg og aftaler om salg:

   — aftaler, som er accepteret af eksportører, der er bosat i andre medlemsstater?

   — salg til importører, der er bosat i andre medlemsstater?

   — aftaler, som er accepteret af eksportører, der er bosat i tredjelande?

— salg til importører, der er bosat i tredjelande?

— salg, effektueret mellem en leverandør og en køber, som begge er bosat i tredjelande?«

Fjerde spørgsmål:

»Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende: kan de kompetente myndigheder da ifølge ovennævnte forordninger lægge nedenstående priser til grund som referencepriser, der giver grundlag for en nedsættelse af den af importøren angivne værdi, eller, ved anvendelsen af forordning nr. 375/69, den værdi, der følger af de af denne importør angivne faktorer:

a) priser i aftaler om salg af produkter hidrørende fra lande, hvis udenrigshandel er underkastet et statsligt monopol eller underlagt offentlige virksomheder?

b) priser i aftaler om salg af varer, som er en efterligning af de varer, der er omfattet af det salg, på grundlag af hvilket toldværdien nedsættes?«

Femte spørgsmål:

»Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: hvis der hverken retligt eller faktisk kan anvendes nogen referencepris, kan de kompetente myndigheder i importlandet da ensidigt benytte andre metoder eller lægge andre faktorer til grund, og i bekræftende fald hvilke?«

Sjette spørgsmål:

»I det omfang, de metoder, som det franske toldvæsen har anvendt ved ansættelsen af toldværdien, ikke kan lægges til grund, efter hvilke kriterier skal toldværdien da beregnes korrekt, når der ikke findes nogen gyldig sammenligningspris, og der er tale om patenterede varer, som et firma køber af et andet firma, idet disse firmaer er indbyrdes uafhængige af hinanden?«

Syvende spørgsmål:

»Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: kan de kompetente myndigheder i en medlemsstat foreholde en importør 'en forkert angivelse af toldværdien, foretaget ved hjælp af en falsk, ufuldstændig, unøjagtig eller uanvendelig faktura' (et forhold, der efter national ret sidestilles med 'import af forbudte varer uden tolddeklaration'), en lovovertrædelse, for hvilken der er foreskrevet høje bøder og fængselsstraf, selv om importøren har fulgt nævnte forordning nr. 375/69 ved nøjagtigt at angive de faktorer, der indgår i toldværdien, og som er omhandlet i det spørgeskema, som er indeholdt i bilaget til denne forordning, når det er ubestridt, at varerne faktisk er leveret til køberen i den kvalitet og kvantitet, som er angivet i fakturaen, og sælgeren har modtaget hele den i fakturaen angivne købesum?«

Ottende spørgsmål:

»Er praksis med nedsættelse af den angivne værdi og de alvorlige følger heraf for importørerne forenelig med den ved EØF-traktatens artikler 12-29 oprettede toldunion, under hensyn til de fordrejninger i samhandelen og de konkurrenceforvridninger, som denne praksis kan medføre?«

Niende spørgsmål:

»a) Indeholder artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz af. 22. juli 1972 (Rådets forordning nr. 2840/72 af 19.12.1972), som forbyder alle foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative

importrestriktioner i samhandelen mellem Fællesskabet og Schweiz, også herved et forbud for de kompetente myndigheder i en medlemsstat mod at nedsætte den angivne værdi eller den værdi, der følger af de af importøren angivne faktorer?«

»b) Giver artikel 13 navnlig hjemmel til at idømme en importør i en medlemsstat i EØF, som korrekt har opfyldt sine forpligtelser, ved nøjagtigt og fuldstændigt at give de nationale kompetente myndigheder de oplysninger, som kræves efter Kommissionens forordning nr. 375/69, høje bøder og fængelsstraf, når det er ubestridt, at varerne faktisk er leveret til køberen i den kvalitet og kvantitet, som er angivet i fakturaen, og sælgeren har modtaget hele den i fakturaen angivne købesum?«

Tiende spørgsmål:

»Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: indeholder artikel 19, stk. 1, i overenskomsten mellem EØF og Schweiz af 22. juli 1972, som forbyder enhver restriktion for betalinger i forbindelse med varesamhandelen samt for overførsler af disse beløb mellem staterne i Det europæiske Fællesskab og Schweiz, også herved et forbud for de kompetente myndigheder i en medlemsstat mod at betegne den transaktion, hvorved en køber i en medlemsstat i Det europæiske Fællesskab betaler sin schweiziske leverandør fakturabeløbet for et varekøb, som en 'ulovlig kapitaloverførsel' — en lovovertrædelse, som ifølge statens egne valutabestemmelser er sanktioneret med straf — når det er ubestridt, at disse varer faktisk er leveret til køberen i den kvalitet og kvantitet som er angivet i fakturaen, og sælgeren har modtaget hele den i fakturaen angivne købesum?«

Ellevte spørgsmål:

»Kan de kompetente myndigheder i en medlemsstat ifølge artikel 9 i Rådets forordning nr. 803/68 samt — for så vidt angår de indførsler, som er omfattet heraf — ifølge Kommissionens forordning nr. 375/69 med tilhørende bilag, ved ansættelse af toldværdien, foretage andre nedsættelser af den fakturerede pris end de i det ovennævnte bilag under punkterne 18-21 omhandlede, der bestemmes af faktorer, som er adskilt fra varernes pris, men dog indbefattet i den fakturerede pris?«

De to forelæggelseskendelser blev registreret på Domstolens justitskontor henholdsvis den 18. april og 16. maj 1979. I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen har følgende indgivet skriftlige indlæg: den 12. juli 1979, Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske konsulent Jean-Claude Séché som befuldmægtiget; den 25. juli 1979, sigtede i hovedsagen (herefter benævnt sigtede), repræsenteret af B. Baudelot, medlem af advokatrådet, og R. Saint-Esteben, begge advokater i Paris; den 2. august 1979, Forbundsrepublikken Tysklands regering, repræsenteret af sin befuldmægtigede Dr. Seidel; den 3. august 1979, den franske regering, repræsenteret af sin befuldmægtigede Y. Cousin, Secrétaire Général-adjoint du Comité inter-ministériel pour les questions de coopération économique européenne, (vice-generalsekretær i det interministerielle udvalg for spørgsmål om europæisk økonomisk samarbejde; den 13. august 1979, af Det forenede kongerige Storbritanniens regering, repræsenteret af sin befuldmægtigede R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department.

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

II — Skriftlige indlæg, indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

Indlæg fra sigtede Chatain

Før Chatain går ind på en drøftelse af de retlige anbringelser og de forskellige spørgsmål, finder han det nødvendigt at minde om sin fremstilling af de faktiske omstændigheder, samt om baggrunden for Sandoz-selskaberne og grundene til den nære tilknytning mellem Sandoz-Suisse og Sandoz-France.

A — Almindelige bemærkninger

1. Vedrørende de faktiske omstændigheder

Sandoz minder om, at de priser, Sandoz-Suisse har tilbudt Sandoz-France i SF, ikke har ændret sig siden 1967, og finder, at dette burde have udelukket enhver beskyldning for, at disse priser skulle udtrykke spekulation og mislige forhold.

Herudover bemærker Sandoz-France, at der kan iagttages en almindelig nedadgående tendens for priserne på de vigtigste aktive stoffer, udtrykt i SF.

I øvrigt skal Sandoz-France minde om, at ved anvendelse af reglerne om ansættelse af toldværdi havde fakturapriserne allerede undergået reguleringer opad. Det vejledende princip for disse forhøjelser af priserne fremgår af en dom fra Cour de cassation, der afsluttede en lang retssag mellem Sandoz-France og toldvæsenet, som startede i 1958. Som følge af dommen blev der imidlertid indgået en aftale mellem parterne, hvorefter den af Cour de cassation angivne løsning skulle gælde for hele Sandoz-France's import.

Under hensyn til den pågældende aftale af 13. oktober 1972 mente Sandoz-France, at ansættelsen af toldværdien ikke fremtidig ville give anledning til tvistigheder.

Sigtede hævder følgelig, at den franske forvaltnings nedsættelsespraksis kaster lys over »den usikkerhed, hvori de franske datterselskaber af udenlandske medicinalfirmaer befinder sig«, så meget desto mere, som denne usikkerhed i nærværende sag blev forøget ved, at den nævnte nedsættelsespraksis flere år efter den omtvistede import rejste tvivl om toldværdier, som dog havde været genstand for aftalte justeringer opad.

Sigtede afslutter dette punkt med at fremhæve, at den alvorlige beskyldning for bedrageri gør det uomgængeligt nødvendigt at beskrive forretningsforbindelserne mellem Sandoz-France og Sandoz-Bâle, herunder navnlig grundene til, at Sandoz-France forsyner sig hos Sandoz-Bâle med hensyn til de pågældende produkter.

2. Baggrunden for Sandoz-koncernen

Sandoz har meget indgående gjort rede for baggrunden for industrikoncernen og har påvist, dels at den opstod som følge af de betydelige opdagelser, som en af grundlæggerne, hr. Stoll, havde gjort vedrørende meldrøje, dels at den længe har virket i Frankrig, navnlig i Alsace,

eftersom den har eksisteret dér siden 1911.

Med hensyn til koncernens franske hjemsted præciserer Chatain, at Sandoz-France beskæftiger 2 838 personer, og at Sandoz-Suisse desuden beskæftiger 1 832 elsassiske grænsearbejdere i Basel.

Desuden investerer Sandoz-Suisse i Frankrig på følgende tre måder: For det første ved en forøgelse af kapital, for det andet ved at yde datterselskabet Sandoz-France rentefrie lån, og for det tredje indirekte ved at opgive fordringer. Chatain afslutter denne afdeling med at gøre gældende, at en sådan adfærd går i den stik modsatte retning af toldvæsenets klagepunkt.

3. Grundene til tilknytningen mellem Sandoz-Suisse og Sandoz-France

Chatain har mindet om den pioner-rolle, Sandoz-Suisse har spillet ved udviklingen af meldrøje, herunder navnlig den rolle, der må tilstilles en af grundlæggerne: hr. Stoll.

Det gøres gældende, at pioner-rollen forpligtede Sandoz-Suisse til at forbedre de processer, der i dag gør det muligt for firmaet at levere »vigtige stoffer af en sådan kvalitet, at det herved er fuldt forsvarligt og berettiget, at Sandoz-France foretrækker de af moderselskabet solgte produkter, noget, som toldvæsenet imidlertid mener at kunne klage over«. Det står nemlig Sandoz-France fuldstændigt frit for at købe pågældende vigtige aktive stoffer, hvor de måtte ønske det, men de valgte Sandoz-Suisse som følge af den indbyggede kvalitet af de solgte produkter, indbygget, når den måles ud fra såvel biotilgængelighedsmetoden som holdbarhedsmetoden.

Desangående gør firmaet gældende, at »ved forskning, der foregår i firmaet eller overdrages til videnskabelige institutter udenfor, har Sandoz-France kunnet godtgøre, at de pågældende afgørende egenskaber med hensyn til den af Sandoz fremstillede dihydroergotamin er bedre end efterlignede præparaters, hvad angår både biotilgængelighed og holdbarhed«.

Når Sandoz-France forsyner sig hos Sandoz-Suisse, har de desuden vished for, at kvaliteten er stabil og forsyningerne regelmæssige.

Chatain mener således, at han har tilbagevist argumentet fra toldvæsenet, som foreholdt ham priser fra andre sælgere på markedet.

Sagsøgerne har desuden påberåbt sig, at når toldvæsenet hævder, at »Sandoz-produkterne ikke har en kvalitet, der må siges at være stabil eller ligge over de samme produkter, fremstillet af andre firmaer«, er dette helt ubegrundet. Toldvæsenet anvender nemlig som målestok kun et lovfastsat minimum, som alle producenter af farmaceutiske specialiteter skal opfylde.

Sandoz-Bâle foretager imidlertid betydeligt mere udviklede kvalitetsanalyser end det minimum, toldvæsenet har foretaget, og yder desuden Sandoz-France permanent videnskabelig bistand; toldvæsenet har ikke lagt vægt på det sidstnævnte forhold, da det vurderede prissammenligningen.

Følgelig gør Chatain gældende, at toldvæsenet helt overser de helt specielle vilkår for forsyningerne med de vigtigste aktive stoffer, idet det søger at trænge igennem med, at en fabrikant af farmaceutiske specialiteter bør tilstræbe at forsyne sig til den laveste pris.

Men de undersøgelser, fabrikanten skal foretage, når han skifter leverandør, med henblik på at skaffe sig sikkerhed for produkternes kvalitet, »tilintetgør den påståede økonomiske fordel ved at vælge en lavere pris for det vigtige aktive stof«.

Desuden har Chatain påberåbt sig, at det grundlag, toldvæsenet har anført til

støtte for sin opfattelse, »ikke er seriøst og under ingen omstændigheder kan være grundlag for en sammenligning«.

Sammenfattende anfører Chatain, at »han er overbevist om, at hans forsyningskilde er den mest rationelle, sikreste og mest økonomiske, når alt kommer til alt«.

B — Gennemgang af de retlige anbringender i forbindelse med de forskellige, af undersøgelsesdommeren stillede spørgsmål

Chatain har indledningsvis mindet om Domstolens praksis, »der forekommer ham særdeles klar«, og som han finder kan være grundlag for at hævde, at Domstolen er kompetent til at besvare samtlige de stillede spørgsmål, endog spørgsmål 9 og 10 om overenskomsten mellem EØF og Schweiz, eftersom denne er en retsakt fra en fællesskabsinstitution og derfor falder ind under artikel 177.

Da Chatain har foretaget en omgruppering af de af undersøgelsesdommeren forelagte spørgsmål, er det nødvendigt at følge den af ham foreslåede plan.

Første afsnit: Hovedspørgsmål: Nedsættelse af den aftalte og reelt betalte pris strider mod fællesskabsretten og overenskomsten mellem EØF og Schweiz

a) Nedsættelsen strider mod fællesskabsretten

1. Den omhandlede nedsættelsespraksis er principielt ulovlig (spørgsmål 1 og tillægsspørgsmål, dvs. spørgsmål 11)

1.1. Nedsættelsen er ulovlig under hensyn til tanken med dels opbygningen af, dels målsætningerne for fællesskabsbestemmelserne om toldværdi

1.1.1. Formålet med forordning 803/68: den retfærdige og ensartede opkrævning af told, der skal ske i henhold til den fælles toldtarif (FFT)

Sigtede har mindet om, at told på nationalt plan dels skal beskytte den indenlandske økonomi, dels skaffe staten indtægter.

Under disse omstændigheder bør toldvæsenet udelukkende beskæftige sig med at påtale de misligheder, der skyldes, at tolden helt eller delvis ikke erlægges. Imidlertid er den nævnte dobbelte funktion med told — efter gennemførelsen af FTT — på ingen måde blevet ændret.

Denne udtalelse bekræftes af begrundelsen for forordning 803/68, der udtrykkeligt siger, at »det [er] vigtigt, at enhver forskydning i toldindtægter forhindres og i givet fald fjernes«.

Formålet blev bekræftet af Kommissionen ved Kommissionens henstilling 70/112/EØF af 23. januar 1970 om oprettelse af centrale toldforvaltninger til gennemførelse af bestemmelserne om toldværdi (EFT L 27 af 4. 2. 1970), hvori det hedder, at forordning nr. 803/68 om sit formål selv udtaler, at man skal undgå »[fordrejninger i samhandelen og i den økonomiske aktivitet i øvrigt, samt af toldindtægter]«.

Formålet blev også fastslået af Domstolen i sagerne 27/79, Edding (Sml. 1970, s. 290; org. ref. Recueil 1970, s. 1051) og 8/73, Massey-Ferguson (Sml. 1973, s. 897).

Endelig viser forarbejderne til forordning nr. 803/68 også, at formålet med bestemmelserne er at undgå, at tolden enten ikke betales, eller at toldindtægterne forskydes.

Kommissionen erklærede i Europa-Parlamentet, at den påtænkte ordning skulle hindre for lave værdiansættelser og »beskytte ærlige importører mod illoyal konkurrence som følge af for lav værdiansættelse« (PE, mødedokument 162, 18. 12. 1967, pkt. 57).

1.1.2. Konventionen om ansættelse af varers toldværdi, undertegnet i Bruxelles, den 15. december 1950 og ikrafttrådt den 28. juli 1953 (herefter benævnt Bruxelles-konventionen)

Chatain har gjort gældende, at den nævnte Bruxelles-konvention ikke ét eneste sted tager stilling til den situation, at en pris er højere end den, der fremkommer ved konkurrencen. Det skyldes, at der i dette tilfælde ikke findes nogen ugunstig virkning på størrelsen af de opkrævede afgifter. I betragtning af konventionens formål var der derfor ingen grund til at forpligte importøren til at nedsætte prisen og herved oven i købet straffe ham.

1.1.3. GATT

Gennemgangen af bestemmelserne i GATT bekræfter bemærkningerne både til forordning nr. 803/68 og til Bruxelles-konventionen. For det første understreges sammenhængen mellem »toldværdien« og opkrævningen af told, eftersom GATT's artikel 15, stk. 1, litra a) [1] bestemmer, at »udtrykket importerede varers toldværdi betyder varernes værdi, ansat med henblik på opkrævning af værditold af de importerede varer«.

Dér bemærkes det også, at aftalen systematisk tager sigte på situationen med en for lav værdiansættelse.

Artikel 1, stk. 2, i Bruxelles-konventionen omhandler endelig betingelser, hvorunder handelsværdien kan godkendes som grundlag for toldværdien, selv om salget sker mellem parter, der er forbundet med hinanden. Artiklen er blevet fortolket således:

Hvis det bevises, at prisen er tilstrækkelig til at dække samtlige omkostninger og sikre en repræsentativ fortjeneste på baggrund af firmaets samlede fortjeneste, vil det hermed være bevist, at prisen ikke er blevet påvirket af forbindelsen mellem sælger og køber.

Sigtede slutter heraf, at de eneste tilfælde med en uacceptabel pris mellem forbundne parter er det, hvor der foreligger en for lavt ansat pris, dvs. en pris, der er utilstrækkelig til at dække sælgernes omkostninger og en normalfortjeneste.

På denne måde fremtræder GATT-overenskomsten af april 1979 med samme ånd som ånden i henholdsvis forordning nr. 803/69 og Bruxelles-konventionen: alle disse retsakter hjemler kun reguleringer opad af fakturaprisen, når den ikke svarer til normalprisen. Og selv om reguleringer måtte finde sted, ville det under ingen omstændigheder være for at reducere den nævnte pris.

1.2. »Bogstaven« i forordning nr. 803/68:

Ingen af de udtrykkeligt hjemlede reguleringer kan reducere selve markedsprisen.

1 — Der er tale om et forslag, med nr. MTN MTN/W/229/Rev. 1. (engelsk tekst) O.a.

1.2.1. Reguleringer opad

Artikel 9 i forordning nr. 803/68 hjemler reguleringer opad i følgende tilfælde:

1° Når prisnedsættelser kun indrømmes eneagenter eller eneforhandlere, og

2° når der er tale om usædvanlige rabatter og enhver anden nedsættelse af den sædvanlige konkurrencepris.

Der er altså kun mulighed for reguleringer opad. Og denne fortolkning bekræftes da også af følgende retsakter: Fællesskabets gennemførelsesforordning, Kommissionens forordning nr. 1581/74 af 24. juli 1974 (EFT L 168, af 25. 6. 1974) — Bruxelles-konventionen — GATT-overenskomsten.

1.2.2. Særlige reguleringer nedad (forhold uden for varernes kostpris)

Sigtede har gjort gældende, at artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 803/68 kun hjemler reguleringer nedad med hensyn til transportomkostninger, monteringsomkostninger og rettigheder til eftergørelse, og det er følgelig klart, at den retlige karakter af sådanne reguleringer er fundamentalt forskellig fra reguleringer opad, som på deres side kan og skal ske, når den egentlige pris (den med varernes fremstilling direkte forbundne pris) er unormalt lav.

Denne fortolkning bekræftes ved Domstolens Enka-dom (sag 38/77, Sml. 1977, s. 2203). I den pågældende sag sondrede Domstolen mellem på den ene side prisen for varerne og på den anden side de andre forhold, der er taget hensyn til i fakturaen, og bekræftede således sondringen mellem varernes pris og forhold, som ligger uden for denne pris. Og Chatain konkluderer dette punkt med, at der herved er sket en bekræftelse på toldlovgivningens konstante og samlede bestræbelser, endog med hensyn til reguleringer nedad, dvs. »bekæmpelsen af erklæringer om nedsat værdi, der bevirker, at tolden undgås«.

Herved modsiger den fortolkning af toldværdien, som det franske toldvæsen foreslår, såvel ånden og formålet som selve ordlyden i forordning nr. 803/68 og i Fællesskabets toldret.

1.3. Anvendelsen af Fællesskabets begreb om toldværdi i en national politisk tjeneste er en »retsfordrejning«, som strider mod Fællesskabets principper for Toldunionen

1.3.1. Toldvæsenet tilsidesætter grundsætningen om ensartede fællesskabsbestemmelser

Toldunionens afgørende målsætning er en harmonisering af toldretten. Denne målsætning fremgår direkte af hele fællesskabslovgivningen og er blevet knæsat af Domstolen i Massey-Ferguson-dommen (dom 8/73, Sml. 1973, s. 897). Den væsentligste følge af grundsætningen om ensartethed er, at fællesskabsordningen ikke kan bruges til nationale formål, hvilket fremgår af Domstolens dom i Simmenthal-sagen (dom 106/77, Sml. 1978, s. 629). Følgelig gør sigtede gældende, at den fortolkning af »toldværdi, som det franske toldvæsen anlægger, ikke foreslås for at beskytte fællesskabsinteresser, men udelukkende for at gennemføre rent

national politik: valutapolitik, skattepolitik eller endda en politik angående lægemiddelpriser«. Herved fordrejer Frankrig Fællesskabets begreb for toldværdi i forhold til dets normale funktion, dvs. at realisere Toldunionen.

At godtage den franske fortolkning ville blive ødelæggende for princippet om ensartethed. Anvendelsen af en fællesskabsregel for at varetage en nationel politik indeholder nemlig allerede kimen til afvigelser, eftersom justeringer nedad af toldværdierne afhænger af forskellige faktorer, som nødvendigvis må være forskellige fra medlemsstat til medlemsstat. Det er derfor ikke muligt, under påberåbelse af nationale regler eller bestræbelser, at anfægte fællesskabsrettens ensartede anvendelse. At dette er udelukket, anførte Domstolen også i Balkan Import-Export-dommen (sag 118/76, Sml. 1977, s. 1177), som angik spørgsmålet om monetære udligningsbeløb.

At tage hensyn til nationalpolitiske bestræbelser vil være ensbetydende med, at man på ny lægger vejen fri for fordrejninger i samhandelen og ulige konkurrencevilkår, hvilket Domstolen understregede i en tidligere nævnte Enka-dom. Domstolen udtalte angående en retsakt til gennemførelse af forordning nr. 803/68, at »for at der ikke skal opstå fordrejninger og omlægninger af samhandelen, må denne bestemmelse ... anvendes på samme måde i samtlige medlemsstater«.

En bekræftelse på, at en ensartet fortolkning og anvendelse af begrebet om toldværdi er nødvendig, findes også i GATT-overenskomsten af april 1979, hvori man understreger det helt afgørende princip om, at begrebet er neutralt, da det som toldretligt rekvisit ikke kan anvendes uden for dette område og navnlig ikke til noget nationalt formål, ganske uanset hvor berettiget det måtte være.

Endelig har sigtede påberåbt sig, at den omstændighed, at begrebet om toldværdi ikke kan anvendes til nationale formål angående skatte- og valutakontrol, ikke er til hinder for, at man kan anvende de særlige midler, der findes til sikring af de pågældende nationale interesser.

Skattemyndighederne kan nemlig anvende artikel 57 i Code général des impôts samt ordonnance (bekendtgørelse) nr. 45/1483 af 30. juli 1945 om priser, og de nævnte retsakter gør det muligt at imødegå egentlig svig med hensyn til prislovgivningen.

1.3.2. Toldvæsenet krænker Fællesskabets princip dels om retssikkerhed, dels om, at fællesskabsretten skal være enkel

Der ligger flere principper til grund for den definition af toldværdi, som blev fastlagt i Bruxelles i 1950; enkelhed, let forståelighed, billighed, retssikkerhed — det er de vigtigste.

Det franske toldsystem er imidlertid »indviklet og skaber usikkerhed for importørerne, når henses til både materielle og processuelle regler«.

Hvad nu i første række de materielle regler angår, er de nemlig kun relevante for justeringer opad og ikke for justeringer nedad. Hvis man tiltræder den franske fortolkning, vil man desuden komme til systematisk at kaste tvivl over den pris, importøren har betalt i god tro. En sådan mistanke strider mod den ud-

vikling i internationale forhold, der er en af FTT's og Fællesskabets målsætninger.

Med hensyn til de processuelle regler har sigtede herefter mindet om, at den angivne pris, efter først at have været undergivet en regulering opad, flere år efter skal reguleres nedad. Udover at dette system nærmer sig det absurde, fratager det den pågældende »den sikkerhed, der følger af reglerne om fremgangsmåden ved reguleringer«.

Sigtede har ligeledes mindet om, at undersøgelsen af de faktiske forhold vedrørende toldværdien skal foregå hurtigt og præcist. I nærværende sag går den omtvistede import for de første årtiers vedkommende imidlertid tilbage til januar 1971, og først i 1977 blev der indgivet anmeldelse. På denne måde fik toldvæsenet »en frist på seks år« til på ny at anfægte den opgivne værdi.

»Følgelig anmoder sigtede Domstolen om, i besvarelsen af spørgsmål 1 og det supplerende spørgsmål, at kende for ret:

Rådets forordning (EØF) nr. 803/68 af 27. juni 1968 om varers toldværdi, navnlig forordningens artikler 1-10, samt Kommissionens forordning (EØF) nr. 1581/74 af 24. juni 1974 om prisreduktioner, der skal tages i betragtning ved ansættelse af toldværdien, kan ikke være grundlag for, at en medlemsstats kompetente myndigheder ansætter varer importeret fra en tredjestat til en toldværdi, der er lavere end den af importøren angivne værdi. Myndighederne kan heller ikke, vedrørende import foretaget efter ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning (EØF) nr. 375/69 af 27. februar 1969, ansætte en lavere toldværdi end den toldværdi, der fremgår af forhold vedrørende den af importøren angivne toldværdi. Dog kan de foretage de reguleringer nedad, der er omhandlet under punkterne 18-21 i sidstnævnte forordnings bilag, og som er bestemt af forhold uden for varernes pris, men dog indeholdt i fakturaprisen.

2. Den bestående nedsættelsespraksis er ulovlig, når henses til følgerne for importøren (spørgsmål 8)

2.1. Krænkelsen af princippet om forholdet mellem mål og midler

Sigtede, der først har givet en længere redegørelse for Domstolens praksis vedrørende princippet om forholdet mellem mål og midler, konkluderer, at begrebet er »klart afgrænset«: »Sanktioner, pålagt af medlemsstaterne eller Fællesskabet, krænker princippet om forholdet mellem mål og midler, såfremt de 'går ud over, hvad der er nødvendigt, når henses til tanken og formålet med den tilsidesatte pligt, og følgelig til de tilsvarende interesser, som er bragt i fare'«. Princippet antages af Domstolen at være en grundsætning i fællesskabsretten og derfor for en kilde til gældende fællesskabsret.

Fransk lovgivning sidestiller imidlertid den urigtige erklæring om toldværdi med en falsk fuktura, et forhold, der er belagt med samme straf som smugleri, og antages ikke at være en forseelse. Sigtede har gennemgået lovgivningen og minder i første række om, at de franske retter ved deres behandling af toldlovsovertrædelser ikke kan frikende de tiltalte på grund af manglende forsæt, dvs. at opfyldelsen af den subjektive betingelse ikke kræves som et led i gerningsindholdet i den pågældende toldlovsovertrædelse: importørens gode tro spiller derfor overhovedet ikke ind. Den straf, der er foreskrevet i toldlovens artikel 414 for smugleri, er meget streng.

Sigtede har påberåbt sig en dom fra Cour de cassation i Frankrig af 10. november 1970 Cetrane-Unilabo-sagen, J.C.P. (Juriste Classeur Périodique) 1971 — 16714) og gør gældende, at den straf, han risikerer for de to overtrædelser, mindst vil andrage 400 000 000 FF og maksimalt 940 000 000 FF.

Sigtede har anført, at denne straf indeholder tre anomalier.

Første anomali: med det pågældende beløb er toldlovsovertrædelsen belagt med en straf, som ligger betydeligt over straffen for valutaovertrædelser, hvilket efter sigtedes mening er tilstrækkeligt til at kunne konstatere, at systemet er behæftet med en fundamental mangel, eftersom det eneste formål med forvaltningens nedsættelsespraksis i virkeligheden er at imødegå en valutaovertrædelse.

Anden anomali: grundlaget for beregning af de økonomiske sanktioner er værdien af bedrageriets genstand, hvilket intet har at gøre med den toldværdi, som definitivt lægges til grund. Det er sigtedes opfattelse, at der ikke længere kan tales om begrebet toldværdi, fordi i samme omfang, denne værdi ansættes lavt — hvilket er en skærpende omstændighed i overtrædelsen — bliver sanktionen mildere.

Tredje anomali: det er i fransk ret antaget, at disse økonomiske sanktioner har en genoprettende karakter. I nærværende sag ville der blive pålagt enorme sanktioner, uden at der er påvist noget tab for statskassen eller fællesskabsbudgettet, hvilket ville stride mod det nævnte formål for sanktionerne.

Det er således »klart, er sådanne sanktioner er uden forbindelse med formålet med den pågældende fællesskabslovgivning og derfor uden forbindelse med de interesser, som lovgivningen skal beskytte«.

Den påståede for høje prisansættelse bevirker ikke, at told ikke er blevet erlagt, hvorfor der heller ikke kan idømmes straf.

I sagen risikerer direktøren for Sandoz-France imidlertid, uden at der foreligger et tab for Fællesskabet, at blive idømt frihedsstraf og en bøde på mellem 400 millioner og 940 millioner FF.

Dette er tilstrækkeligt til at give et indtryk af det »enorme misforhold mellem den påståede overtrædelse og straffen herfor«.

2.2. Krænkelse af reglerne om Toldunionen (EØF-traktaten, artiklerne 12-29)

Sigtede har anført, at FTT's formål er »afskaffelse på toldområdet af anledning til forskelsbehandling eller fordrejning i samhandelen til skade for de erhversdrivende i den ene eller den anden medlemsstat«. Kommissionens meddelelse 77/210 af 13. juni 1977.

Den franske fortolkning af toldværdien — der tillader reduktion — fører til fordrejninger i samhandelen og konkurrenceforvridninger, der er i modstrid med denne grundlæggende målsætning.

Sammenfattende anmoder sigtede Domstolen om at kende følgende for ret vedrørende spørgsmål 8:

»Den praksis med nedsættelse af den angivne værdi, som der er tale om i svaret ovenfor på spørgsmål 1, og de hårde følger af denne praksis for importørerne, er i modstrid med den toldunion, der er oprettet ved EØF-traktatens artikler 12-29, hvorved der navnlig må henses til sanktionernes helt uforholdsmæssige karakter og til den fordrej-

ning i samhandelen og de konkurrenceforvridninger, de kan medføre«.

b) Nedsættelsens uforenelighed med overenskomsten mellem EØF og Schweiz

1. Den uforenelighed med de frie varebevægelser mellem EØF og Schweiz (spørgsmål 9)

1.1. Begrebet foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner

Sigtede har i første række redegjort for Domstolens praksis, der på grundlag af anvendelsen af traktatens artikel 30 har fastlagt, hvornår der foreligger en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion. Det er hans opfattelse, at hvad der gælder for traktatens artikel 30, gælder også med hensyn til artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz.

Overenskomsten har nemlig samme formål som EØF-traktaten, eftersom den også tager sigte på fjernelse af handelshindringer.

1.2. Begrebets anvendelse

Vedrørende dette punkt har sigtede henvist til samtlige bemærkninger til afsnit a) ovenfor, hvorved han desuden gør gældende, at de af Sandoz-Suisse fastsatte priser er normale og i overensstemmelse med industriens og handelens adfærd og ønsker vedrørende det pågældende produkt. Sammenfattende anmoder han om, at Domstolen i besvarelse af spørgsmålet 9 a) kender for ret:

»Den praksis med nedsættelse af den angivne værdi, de er beskrevet ovenfor i svaret på spørgsmål 1, og de strenge sanktioner, som de medfører for importørerne, er også uforenelige med artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz af 22. juli 1972 (Rådets forordning nr. 2840/72 af 19. 12. 1972), der i samhandelen mellem Fællesskabet og Schweiz forbyder kvantitative importrestriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning.«

2. Uforenelighed med de frie kapitalbevægelser mellem EØF og Schweiz (spørgsmål 10)

Sigtede har gjort gældende, at påstanden om ulovlig kapitaloverførsel, som toldvæsenet mener at kunne udlede af den påståede for højt ansatte angivne pris, ikke tager hensyn til artikel 19 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz, der bestemmer følgende: »Betalinger i forbindelse med varesamhandelen såvel som overførsler af disse beløb til den medlemsstat i Fællesskabet, hvor kreditor har bopæl, eller til Schweiz, er fritaget for enhver restriktion.«

Den nævnte artikel 19, hvis formål er at gøre det muligt uden hindringer at opfylde salgskontrakter, kan ikke tilsidesættes »med den begrundelse, at den pris, som er aftalt, faktureret og reelt skal betales, betragtes som for høj i forhold til den teoretiske norm, som efter sin karakter udgøres af toldværdien, når denne lægges til grund for beregningen af tolden«. Med hensyn til anvendelsen af artikel 19 er de eneste relevante realiteter salgskontrakten og prisen, hvilket gælder så meget mere som betingelserne for, at der kan antages at foreligge bedrageri, ikke er opfyldt, eftersom den pris, Sandoz-Suisse har fastsat, udmærket kan forklares ud fra de konkrete omstændigheder omkring de to parter og den pågældende kontrakt.

Sigtede har desuden bemærket, at i en økonomisk vanskelig situation og ganske uanset, at Frankrig, om end efterfølgende, påberåbte sig beskyttelsesklausulen i traktatens artikel 108, indførte dette land ikke begrænsninger i kapital-

bevægelserne inden for Fællesskabet, når disse var knyttet til betaling af varer, og anmodede for øvrigt ikke om tilladelse hertil. Da forbindelserne mellem Frankrig og Schweiz er reguleret på samme måde som forbindelserne inden for Fællesskabet, er det klart, at toldvæsenet tilsidesatte artikel 19 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz, da det påberåbte sig nedsættelsen af toldværdien som grundlag for beskyldninger mod tiltalte for at have overtrådt valutabestemmelserne.

Sammenfattende anmoder sigtede Domstolen om at besvare spørgsmål 10 ved at kende følgende for ret:

»Artikel 19, stk. 1, i ovennævnte overenskomst mellem EØF og Schweiz, der forbyder enhver restriktion for betalinger i forbindelse med varesamhandelen samt for overførsler af disse beløb mellem staterne i Fællesskabet og Schweiz, forbyder de kompetente myndigheder i en medlemsstat i EØF at betegne den transaktion, hvorved en køber i en medlemsstat i Det europæiske Fællesskab betaler sin schweiziske leverandør fakturabeløbet for et varekøb, som en 'ulovlig kapitaloverførsel' — en lovovertrædelse, som ifølge statens egne valutabestemmelser er sanktioneret med straf — når det er ubestridt, at varerne faktisk er leveret til køberen i den kvalitet og kvantitet, som er angivet i fakturaen, og sælgeren har modtaget hele den i fakturaen angivne købesum.«

Andet afsnit: Underspørgsmålene

a) Genstand og grænser for anmelderens pligter (spørgsmål 7 og 9 b)

1. Fællesskabsret

1.1. Forordning nr. 375/69 (Kommissionens forordning af 27. 7. 1969, EFT 1969 I, s. 58)

Forordningen fastsætter anmelderens pligter over for toldvæsenet, og en stat kan ikke uden at overtræde forordningen kræve andet end det deri fastsatte. Det følger af forordningerne, at importøren ikke på eget ansvar skal anmelde selve værdien, men de udtrykkeligt krævede oplysninger, der er grundlaget for dens beregning. Oplysningerne gives af anmelderen via et spørgeskema, der er vedføjet som bilag til forordning nr. 375/69. Sigtede gør gældende, at han nøje har overholdt pligterne i henhold til forordning nr. 375/69, og at dette aldrig er blevet bestridt under sagen.

Han finder følgelig, at han »ikke har påtaget sig ansvaret for en beregning af toldværdi, som herefter påhviler toldvæsenet på grundlag af importørens oplysninger«. Ved at antage, at importøren altid skal være ansvarlig for selve værdien, ignorerer det franske toldvæsen imidlertid de omtalte fællesskabsbestemmelser og gennemfører således et system med forskelsbehandling til skade for importen til Frankrig, hvorved det yderligere overtræder både Toldunionens regler og artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz.

1.2. Domstolens praksis

Sigtede har anført, at Domstolen ved Donckerwolcke- (sag 41/76, Sml. 1976, s. 1921) og Cayrol-dommene (sag 52/77, s. 2261) har udtalt, »at toldmyndighederne under ingen omstændigheder kan kræve af importøren, at han anmelder andet end det, han kender eller

med rimelighed burde kende, idet yderligere krav vil falde ind under forbudet i traktatens artikel 31«.

Desuden har sigtede påberåbt sig, at det ikke er rimeligt at kræve af importører af et vigtigt aktivt stof som det, der er tvist om i hovedsagen, at de er bekendt med den teoretiske værdi af toldværdien, når de ikke er i stand til at gøre sig bekendt med de priser, som andre firmaer tilbyder eller praktiserer, og at der navnlig, som i nærværende sag, må tages hensyn til, at produkterne har særlige egenskaber og er noget helt for sig.

2. National fransk ret

Ifølge sigtede bekræfter toldlovens artikel 35, således som den fortolkes i fransk forvaltningsretlig teori, hans fortolkning af forordning nr. 375/69.

Ifølge fransk teori gælder det nemlig, at hvis oplysninger om toldværdien ikke er behæftet med unøjagtigheder eller udeladelser af faktisk karakter, og der i øvrigt ikke foreligger fejl hos anmelderen, kan importøren slet ikke straffes.

Følgelig anmoder sigtede om, at Domstolen i besvarelse af spørgsmål 7 og 9 b) kender for ret:

»Det er ikke foreneligt med forordning nr. 375/69 og ej heller, i forholdet mellem EØF og Schweiz, med artikel 13 i overenskomsten mellem de nævnte parter, at foreholde importøren en 'urigtig anmeldelse af toldværdi', foretaget ved hjælp af en falsk, ufuldstændig, unøjagtig eller uanvendelig faktura (et forhold, der i national ret sidestilles med 'import af forbudte varer uden tolddeklaration', en lovovertrædelse, for hvilken der er foreskrevet høje bøder og fængselsstraf), når importøren har fulgt forordning nr. 375/69 ved nøjagtigt at oplyse de faktorer, der indgår i toldværdien, og som er omhandlet i det spørgeskema, der er indeholdt i bilaget til den nævnte forordning, når det er ubestridt, at varerne faktisk er leveret til køberen i den kvantitet og kvalitet, som er angivet i fakturaen, og sælgeren har modtaget hele den i fakturaen angivne købesum.«

b) Metoden til fastsættelse af »normalprisen«, som leder til toldværdien, hvis der sker en regulering nedad af den reelt aftalte og betalte pris (spørgsmål 2, 3, 4, 5, og 6)

1. Grundsætningen om sammenligning med en kontrakt om salg af samme produkt (spørgsmål 2)

Sigtede har i første række henvist til, at Bruxelles-definitionen af toldværdi fastsætter et teoretisk begreb. Prisen ifølge en anden kontrakt kan derfor ikke anvendes som reference, medmindre den efter en efterprøvelse, foretaget ved hjælp af den teoretiske norm, fremtræder som forenelig med denne. De forklarende bemærkninger til Bruxelleskonventionen samt en »særlig kvalificeret antagelse i teorien« tillader den konklusion, at der kun findes én referencemetode, der består i en anvendelse af kriteriet om den sandsynlige pris for salg af de varer, der skal værdiansættes.

Sigtede finder, at alt peger i retning af, at den i kontrakten fastsatte pris skal godtages.

1.2. Referenceprodukternes egenskaber

1.2.1. Referenceprodukterne og grundsætningen om den teoretiske norm

Det er nødvendigt, at sammenlignings-produkternes egenskaber, der påhviler værdien, er de samme som egenskaberne for det produkt, der undersøges; i modsat fald må sammenligningen afvises.

1.2.2. Det særlige problem med sammenligning af de vigtigste aktive stoffer, der fremstilles af forskellige producenter

Sigtede har henvist til dels betydningen af kvaliteten af det vigtige aktive stof, dels den omstændighed, at kvaliteten ikke altid indgår i de minimumskrav, som opstilles af de nationale lovgivninger. Det er hans opfattelse, at det derfor er ulovligt, når det franske toldvæsen sammenligner produkter, som kun har visse egenskaber til fælles med de omtvistede produkters egenskaber. Desuden er man heller ikke klar over oprindelsen til disse egenskaber.

Han har følgelig anmodet Domstolen om, i besvarelse af spørgsmål 2, at kende for ret:

»De i sagen omhandlede forordninger giver en medlemsstats kompetente myndigheder hjemmel til — for at nedsætte den af importøren angivne værdi, eller under anvendelse af forordning nr. 375/69 at nedsætte den værdi, som er en følge af importørens oplysninger — at foretage en sammenligning mellem denne værdi og en eller flere priser fastsat i andre købekontrakter om produkter, der har samme egenskaber, materielt, kvalitetsmæssigt og med hensyn til helbredende virkning.«

2. Nødvendige egenskaber for den købekontrakt, der anvendes som reference

2.1. Oprindelse og bestemmelsessted for produktet, genstand for referencekontrakten — virksomhedernes beliggenhed

2.1.1. Referenceprodukternes oprindelse

Sigtede har anført, at de forklarende bemærkninger til Bruxelles-konventionen angiver oprindelsen blandt de egenskaber, som man skal lægge til grund for at fastsætte en pris, der er helt naturlig for de varer, som skal værdiansættes. Han mener følgelig, at man ikke til sammenligning kan anvende priser for produkter fremstillet eller solgt i Forbundsrepublikken Tyskland, hvilket det franske toldvæsen netop har gjort.

I øvrigt har sigtede anført, at forvaltningen ikke kan erstatte en farmaceutisk ekspert, Sandoz-France, idet man af påståede økonomiske årsager vil pålægge ham at købe nogle vigtige aktive stoffer, der kan kompromittere en farmaceutisk specialitets kvalitet med hensyn til virkning, pålidelighed og stabilitet.

For at man kan henvise til en anden basispris, må det herudover kræves, at alle de forhold, der er bestemmende for omkostningerne ved produktionsfaktorerne, er de samme i de to lande. Det er imidlertid ikke svært at forestille sig, at disse lignende omstændigheder næsten aldrig falder sammen.

Sammenfattende må det derfor siges, at det, for at en sammenligning kan siges at være berettiget, er nødvendigt, at produkterne kommer fra samme land. Hvis denne opfattelse ikke tiltrædes af Domstolen, må man under alle omstændigheder udelukke en sammenligning mellem de priser, som praktiseres af statshandelslande, og priserne på de vigtigste aktive stoffer, der hidrører fra fællesskabslande.

Det sidstnævnte tilfælde blev udelukket af Kommissionen selv, som ved fremlæggelsen af det forslag til forordning, som skulle blive forordning 803/68, udtalte, »at der med henblik på ansættelsen af toldværdien ikke ... kan anvendes

Fællesskabets priser for varer, som ikke er blevet importeret hertil«.

2.1.2. Referenceproduktets bestemmelsessted

Sigtede har i første række gjort gældende, at Toldsamarbejdsrådet i de forklarende bemærkninger har udtalt følgende: »Den pris, som gælder på eksportlandets indenlandske marked, kan ikke anvendes som grundlag for beregningen af normalprisen«.

Det er derfor logisk og helt i overensstemmelse med det princip, hvorefter det er forbudt at lægge vægt på prisen for varer med oprindelse i Fællesskabet, at prisen for et produkt med bestemmelsessted i et land i Fællesskabet lovligt kan bruges som sammenligning. Uanset om sigtede kan acceptere den nævnte sammenligningsmulighed, gør han imidlertid gældende, at man selv inden for Fællesskabet må tage hensyn til de særlige forhold omkring de pågældende salg i omtvistede sag, som kan forklare en forskel mellem priserne herfor.

2.2. Forretningsstadiet

Det er ifølge sigtede af helt afgørende betydning, at sammenligningspriserne gjaldt for salg på samme forretningsstadium som det omtvistede salg. Med hensyn til den konkrete sag må det imidlertid anføres, at toldvæsenet har fremført sammenligningspriser såvel fra stadiet med fremstilling af kemiske produkter som fra det simple afsætningsstadium, ligesom de af toldvæsenet påberåbte priser vedrører både enkeltstående forretninger og langtidskontrakter. Dette på trods af, at det kun er fremstillingspriser i forbindelse med langtidskontrakter, der kan sammenlignes i denne sag.

2.3. Efterlignede præparater (spørgsmål 4 b)

Ifølge sigtede berører dette spørgsmål et af diskussionens væsentligste punkter, for det er den europæiske medicinalindustri, der står på spil. Det er sigtedes opfattelse, at hvis man kræver ensartede priser ved salg af de vigtigste aktive stoffer, som foregår mellem laboratorier som Sandoz-Bâle og forhandlere, der kun sælger efterlignede produkter, vil det føre til en standsning af forskningen og være et skæbnesvangert slag for udviklingen i den nævnte industri, og de europæiske forbrugere bliver de første ofre herfor.

Sandoz-Suisse har nemlig ganske særlige opgaver for området for forskning og udvikling. Finansieringen af opgaverne kan kun ske ved eksport, og man står her over for en essentiel faktor ved fastsættelsen af, hvad man er blevet enige om at kalde overførselsprisen inden for en koncern.

Sandoz-Suisse har også tekniske og handelsmæssige opgaver, hvis løsning er afgørende for, at kunderne, og her Sandoz-France, kan blive forsynet med produkter af en høj kvalitet, der praktisk taget er »skræddersyet«. Det er under disse omstændigheder ikke muligt at sammenligne de priser, Sandoz-Suisse pålægger Sandoz-France, med priser i simple afsætningsled.

Sammenfattende anmodes Domstolen om at kende følgende for ret som svar på spørgsmål 3 og 4:

A. »Vedrørende eksportørens hjemsted og referenceproduktets oprindelse

a) 'De priser, der skal anvendes som referencepriser, skal i princippet være fastsat af en eksportør fra det

samme land som den, der foretog det omtvistede salg.'

I tilfælde af, at Domstolen forkaster dette princip, bør den imidlertid kende for ret:

b) 'Under alle omstændigheder er det udelukket at referere til prisen for et originalprodukt,

— fra et land, hvis udenrigshandel er underlagt et statsmonopol,

— fra en EØF-medlemsstat,

— eller fastsat af en fabrikant, der fremstiller efterlignede præparater, eller en simpel forhandler'.

B. Vedrørende importørens hjemsted og referenceproduktets bestemmelsessted

Et salg sket under forhold, som beskrevet under A), kan tages i betragtning, selv om det ikke er aftalt med en importør med hjemsted i samme land som den importør, som den omtvistede købekontrakt er indgået med. Forudsætningen er, at også den første importør har hjemsted i Fællesskabet, og der skal endvidere tages hensyn til de særlige forhold for de pågældende salg, der kan forklare en forskel mellem de for dem fastsatte pris«.

3. Ansættelse af toldværdien uden referencepris (spørgsmål 5 og 6)

3.1. Medlemsstatens ensidige anvendelse af andre metoder

Da forordning nr. 803/68 indførte systemet med den teoretiske norm, blev der fastsat en værdi, som altid ville kunne anvendes, eftersom referencen er en teoretisk pris. I nærværende sag er der derfor tale om en kun tilsyneladende lakune i bestemmelserne. På baggrund heraf er sigtede af den opfattelse, at en medlemsstat ikke ensidigt kan fastsætte den metode, som skal anvendes, eftersom dette ville være ensbetydende med at tilsidesætte forordning nr. 803/68 og princippet om, at den skal fortolkes og anvendes ensartet.

Under disse omstændigheder er det klart, at der kun kan blive tale om at anvende artikel 1 i forordning nr. 803/68 for at fastsætte kriterierne for at ansætte toldværdien.

3.2. Hvilke kriterier er det berettiget at anvende?

3.2.1. Det med fællesskabsdefinitionen uforenelige kriterium: beregning ud fra fremstillingsprisen (»cost plus«).

Den nævnte metode kan ikke anvendes, eftersom det fastslås i forordning nr. 803/68, at fastsættelse af normalprisen kun kan ske ved sammenligning. Denne sammenlignende metode udelukker derfor, at der direkte og uden sammenligning ansættes en egenpris på grundlag af produktets fremstillingspris.

3.2.2. Kriterier, der er forenelige, med fællesskabsdefinitionen

Sigtede har bemærket, at spørgsmål 6 grænser til det paradoksale, for hvis der ikke findes en referencepris, som kan anvendes faktisk eller retligt, bliver spørgsmålet, »på hvilket retligt eller faktisk grundlag der kan rejses tvivl om den pris, som reelt er betalt eller senere

skal betales«. I så henseende minder han om, at forordning nr. 375/69 gør fakturaprisen til den væsentlige faktor »uafhængigt af en forbindelse mellem sælgeren og importøren«.

Endelig er det hans opfattelse, at de myndigheder, der anvender Bruxelles-definitionen, ligesom teorien kun benytter én metode for at sammenligne fakturaprisen med normalprisen og således fastsætte toldværdien: »Det er en vurdering ud fra den sandsynlige salgspris«. Denne metode indebærer ganske vist vanskeligheder, når varen ikke videresælges i uforandret stand. Men selv i dette tilfælde anbefaler Toldsamarbejdsrådet, at metoden benyttes.

Som svar på spørgsmål 5 og 6 anmodes Domstolen følgelig om at kende for ret:

»Foreligger der ingen sammenligningspris, skal der ved ansættelse af toldværdien enten lægges vægt på den pris, som reelt er betalt eller skal betales, behørigt tilpasset efter principperne og reglerne i artiklerne 1 ff i forordning nr. 803/68, herunder navnlig artiklerne 3 og 9, eller også skal værdien beregnes på grundlag af salgsprisen for den farmaceutiske specialitet, dog således, at salgsprisen ikke må være unormal lav, navnlig som følge af administrative krav.

Under alle omstændigheder må enhver ikke-sammenlignende metode, såsom en beregning af værdien ud fra sælgerens produktionspris, udelukkes.«

Indlæg fra den franske regering

Ifølge den franske regering er det efter fælles aftale, at de schweiziske og franske myndigheder ønskede sagen forelagt Domstolen.

Det er den franske regerings opfattelse, at de elleve præjudicielle spørgsmål udkrystalliserer to retsspørgsmål, »det ene vedrørende begrebet toldværdi, sådan som det må forstås efter forordning nr. 803/68, det andet vedrørende problemet om straffen for toldlovsovertrædelser«.

A — Begrebet toldværdi efter betydningen i forordning nr. 803/68

Den franske regering har anført, at de retsregler, som gælder på det internationale økonomiske plan, domineres af det princip, at »toldværdien skal være lig med normalprisen for det produkt, der er transaktionens genstand«.

Denne opfattelse er lagt til grund både af GATT og toldkonventionen, undertegnet i Bruxelles den 15. december 1950, som er det direkte forlæg for forordning nr. 803/68.

Ifølge den franske regering må det pågældende teoretiske begreb »normalpris« efter en nærmere undersøgelse bedømmes som et ideal, ligesom det er et tilstrækkeligt grundlag for at antage, at der kan ske en efterfølgende justering af den angivne værdi, hvilket i øvrigt er hjemlet både i artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 803/68 og i Kommissionens forordning nr. 1581/74 af 24. juni 1974 (EFT L 168 af 25. 7. 1974) om prisreduktioner, der skal tages i betragtning ved ansættelse af toldværdi.

Selv om de i de pågældende bestemmelser omhandlede tilfælde angår reguleringer opad, finder den franske regering, at disse ikke er en udtømmende opregning, og at det af samtlige fællesskabsbestemmelser fremgår, at det er

bestræbelserne på at udfinde den rigtige pris, der var afgørende for fællesskabslovgiveren på området for toldværdi. Dette synspunkt er blevet bekræftet af Domstolen i dom 27/70 Edding (nævnt ovenfor).

Bestræbelserne på at finde den rigtige pris, som foregår under fri konkurrence, indebærer altså, at de nationale forvaltninger har mulighed for at foretage nye vurderinger af den angivne toldværdi, hvad enten nyvurderingen fører til en forhøjelse eller nedsættelse af værdien. Hvis muligheden ikke bestod, kunne det komme til misbrug til skade for medlemsstaternes økonomi, uden at det var muligt at sanktionere en sådan adfærd. Således har i nærværende sag ændringen af de priser, som Sandoz-Suisse tager for de vigtigste aktive stoffer, betydelige virkninger på administrationen af det franske socialsikringssystem, eftersom den angivne pris for de pågældende vigtige aktive stoffer er grundlag for beregningen af prisen ved salg til fremstilling af lægemidler og for deres optagelse på listen over de specialiteter, der dækkes af socialsikringen.

Den franske regering har derfor gjort gældende, at under den ufri konkurrence, som karakteriserer den konkrete transaktion, er det muligt at foretage en nyvurdering af toldværdien uden at tage hensyn til den angivne værdi.

Med henblik herpå skal toldmyndighederne søge produktets reelle værdi,

— »enten ved at søge at finde ud af, hvad der er normalprisen for identiske eller lignende varer, der sælges af andre leverandører i eksportlandet til uafhængige købere i importlandet (henstilling af 1. juni 1965 og notat 5/1979 fra Toldsamarbejdsrådet),

— eller, når der ikke er noget konkurrerende marked, at tage hensyn til den industrielle fremstillingspris forhøjet med øvrige omkostninger« eller enhver anden faktor, der modsvarer begrebets »nærmeste tilsvarende værdi, der lader sig fastslå«, (jf. GATT's artikel VII, stk. 2, litra c), som den franske regering mener, man skal lægge til grund, når der ikke findes præcise fællesskabsbestemmelser.

Disse principper var grundlaget for, at toldvæsenets efterforskningsafdeling foretog en kontrol, hvorunder den konstaterede, at den angivne værdi udgjorde det dobbelte af normalprisen. Denne blev fastsat på grundlag af de konstaterede priser i forbindelse med franske importørers køb af samme produkt hos andre leverandører.

Ergotamin blev således solgt i Frankrig af forskellige fabrikanter eller forhandlere i Tyskland, Storbritannien, Belgien, Schweiz, Finland og Tjekkoslovakiet til priser, der svingede mellem 20,48 FF og 39,87 FF pr. gram i stedet for 84,50 og 95,50 FF.

Hvad angår dihydroergotamin, findes der ikke andre franske importører, men en sammenlignende teknisk undersøgelse i forbindelse med en oversigt over tyske priser gjorde det muligt for det franske

toldvæsen at godtgøre, at det produkt, som blev faktureret til ca. 120 FF, ikke burde være blevet betalt med mere end 54 FF.

Den franske regering finder, at denne forskel ikke kan begrundes med kvalitetsnormer, der særlig skulle gælde for leveringer fra Sandoz-Suisse eller ved ukendskab hos Sandoz-France til de normale priser i sektoren, eftersom en simpel konsultation af leverandørernes årbog havde givet oplysninger om de nævnte priser.

B — Straf for overtrædelser af toldlovgivningen

På grundlag af de foregående bemærkninger har den franske regering anført, at den omstændighed, »at en forretningsdrivende afgiver en urigtig anmeldelse efter omstændighederne kan være en særdeles alvorlig overtrædelse, som må sanktioneres med straf«.

Det er følgelig regeringens opfattelse, at det er vigtigt principielt at antage, at et svigagtigt forhold, såfremt det findes bevist af den dømmende ret, kan belægges med straf uafhængigt af, om der kan pålægges en administrativ sanktion for en simpel fejl, en mulighed Domstolen ikke afviste i dommene 41/76 Donckerwolcke, nævnt ovenfor 52/77 Cayrol, nævnt ovenfor og 179/78 Rivoira af 28. marts 1979, endnu ikke offentliggjort, på den betingelse, at den administrative sanktion respekterer princippet om forholdet mellem mål og midler.

Den franske regering har dog tilføjet, at det i nærværende tilfælde synes at forholde sig således, at der er stor formodning for toldsvig mod direktøren for Sandoz-France, da den fremlagte faktura viser en toldværdi, der mærkbart adskiller sig fra normalprisen under fri konkurrence, og at et sådant misforhold vil kunne anses for bedragerisk og uden virkning, hvilket er en skærpende omstændighed ved overtrædelsen«.

Indlæg fra Forbundsrepublikken Tysklands regering

A — Toldretlige spørgsmål

1. Første spørgsmål om muligheden for at nedsætte toldværdien

Forbundsregeringen har først fremhævet, at Fællesskabets toldret ikke kan fortolkes uafhængigt af Bruxelleskonventionen.

Toldværdi blev defineret som normalprisen i artikel 1 i Rådets forordning nr. 803/68.

Det fremgår af samme forordnings artikel 9, at den reelt aftalte pris kan godkendes som toldværdi, når den svarer til normalprisen.

Ifølge den tyske regering medfører det særlige formål med at fastsætte toldværdien — der er at sikre opkrævningen af told — at den reelt betalte salgspris som hovedregel af toldmyndighederne anses for at være toldværdiens nedre grænse, og det er kun muligt at nedsætte toldværdien, hvis salgsprisen klart står i misforhold til markedsprisen, og myndighederne kan bevise misforholdet.

Følgelig foreslår forbundsregeringen, at det første spørgsmål besvares således:

»Rådets forordning (EØF) nr. 803/68 af 27. juni 1968 om varers toldværdi, navnlig forordningens 10 første artikler, samt Kommissionens forordning (EØF)

nr. 1581/74 af 24. juli 1974 om prisreduktioner, der skal tages i betragtning ved ansættelse af toldværdien, tillader, at en medlemsstats kompetente myndigheder ved ansættelse af toldværdi ansætter varer importeret fra et tredjeland til en lavere toldværdi end den af importøren angivne værdi, eller — vedrørende import senere end ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning (EØF) nr. 375/69 af 27. februar 1969 — til en værdi, der fremgår af oplysninger vedrørende toldværdien givet af importøren, selv om denne beføjelse kun kan anvendes rent undtagelsesvis.«

2. *Andet spørgsmål vedrørende muligheden for at nedsætte toldværdien under henvisning til en referencepris*

Den tyske regering har anført, at en sådan mulighed kun består, hvis der er en betydelig forskel i forhold til fakturaprisen, og misforholdet bevises af toldmyndighederne. Såfremt disse betingelser er opfyldt, er det muligt at anvende en referencepris.

Medlemsstaternes toldmyndigheder skal herved gå frem med fællesskabsmyndighedernes godkendelse i overensstemmelse med de principper, der er fastsat af Toldsamarbejdsrådet i en henstilling af 1. juni 1965.

Det er den tyske regerings opfattelse, at en »sammenligning med prisen for identiske varer imidlertid kun kan have indvirkning på ansættelsen af toldværdien, hvis den økonomiske sammenhæng i øvrigt (de solgte varers oprindelsessted, mængde, kontraktsvilkår) kan sammenlignes«.

3. *Tredje spørgsmål vedrørende de kriterier, der skal lægges til grund ved fastsættelsen af referenceprisen*

Hvad angår spørgsmål 3 a) er det forbundsregeringens opfattelse, at der bør svares benægtende, for den finder, at hvis en sådan referencepris (mellem en eksportør og en importør, med hjemsted i de samme lande som dem, mellem hvilke de omtvistede salg har fundet sted) ikke findes, er det muligt at anvende andre referencepriser, men med begrænsninger.

Den tyske regering finder nemlig, at selv en betydelig prisforskel ikke begrunder en afvigelse fra fakturaprisen, hvis forskellen skyldes særlige faktorer.

Til spørgsmål 3 b) svarer den tyske regering, at de leveringer, som anvendes som reference, nødvendigvis må være sket til markedet i det land, der er bestemmelsessted for den vare, der skal vurderes, dog at det er muligt at sammenligne priserne for leveringer fra andre lande end det, hvorfra den vare kommer, der skal vurderes. Også her må der imidlertid tages hensyn til den særlige situation, der eventuelt består i disse andre lande.

4. *Fjerde spørgsmål vedrørende muligheden for, som referencepris, at anføre enten de i statshandelslande gældende priser eller priserne for efterlignede præparater*

Hvad angår priserne i statshandelslandene, mener den tyske regering, at betingelserne for, at de pågældende priser kan anvendes som reference, er af en sådan art, at henvisningen til en i et statshandelsland gældende pris »ikke er nødvendig«. Med hensyn til de efterlignede præparater er det den tyske regerings opfattelse, at priserne for dem nødvendigvis må udelukkes som referencepriser.

5. Femte spørgsmål vedrørende medlemsstaternes beføjelse til ensidigt at anvende andre metoder

Forbundsregeringen finder, at spørgsmålet må besvares benægtende, for det modsatte svar ville bringe fællesskabsrettens enhed i fare. Den gør derfor gældende, at »en medlemsstats ensidige adfærd, som beskrevet i spørgsmålet, derfor ikke er mulig«.

6. Sjette spørgsmål vedrørende de kriterier, der skal anvendes for at ansætte toldværdien i den konkrete sag

Det er ikke den tyske regerings opfattelse, at dette spørgsmål er af afgørende betydning. Den anfører, at referencen til andre kriterier end fakturaprisen kun er mulig, hvis denne ganske åbenbart ikke er et resultat af konkurrencevilkårerne, hvilket desuden skal bevises af myndighederne.

Herudover har den gjort gældende, at det ikke er berettiget at opstille en formodning for, at fakturaprisen adskiller sig fra normalprisen, blot fordi der er forbindelse mellem leverandør og køber.

Hvis der derimod er alvorlige grunde til at nære tvivl om fakturaprisen, finder forbundsregeringen, at der kun kan foretages fradrag, hvorhos der ved anvendelsen af denne metode må tages hensyn til samtlige forskningsomkostninger, herunder dem, som ikke direkte står i forbindelse med produktet. Der må også tages hensyn til mulige tillægsgodtgørelser for tjenester ydet uafhængigt af salget, hvilke udgør en yderligere beregningsfaktor. Endelig skal der også tages hensyn til en rimelig fortjeneste.

7. Ellevte (tillægs-) spørgsmål vedrørende andre reguleringer nedad end dem, der omtales under punkterne 18-21 i bilaget til forordning nr. 375/69

Det er ifølge den tyske regering ikke muligt at foretage yderligere reguleringer, navnlig er det ikke muligt at foretage en nedsættelse på grundlag af faktorer, der ikke er nævnt i artikel 1, stk. 2, litra b) og c). [1]

Toldmyndighederne kan kun anvende referencepriser eller foretage vurderinger i overensstemmelse med svarene på spørgsmål 2-6 ovenfor.

8. Syvende spørgsmål vedrørende en medlemsstats mulighed for at straffe en importør, endog når han korrekt har givet de oplysninger, der kræves i det i hele Fællesskabet gældende ensartede spørgeskema om angivelse af toldværdi

Forbundsregeringen finder, at det er vanskeligt at give et klart svar på spørgsmålet, da sanktionerne i henhold til toldlovgivningen endnu ikke er blevet harmoniseret, og da medlemsstaterne fortsat anvender deres egne toldsanktioner. Regeringen gør imidlertid gældende, at straf kun kan pålægges, når importøren ikke har overholdt de pligter, der er pålagt ham ved Fællesskabets toldbestemmelser.

På baggrund heraf er det forbundsregeringens opfattelse, at »straf er helt udelukket under de i spørgsmålet angivne omstændigheder, hvis toldmyndighederne i det konkrete tilfælde ikke straks har krævet yderligere oplysninger, eller hvis de ikke kan bevise, at de givne oplysninger er urigtige«.

Hvad angår overenskomsten mellem EØF og Schweiz, handlede Kommissionen på grundlag af sin handelspolitiske kompetence og f.eks. ikke på

1 — I forordning nr. 803/68. O.a.

grundlag af den forpligtelse, der påhviler den i henhold til EØF-traktaten.

På denne baggrund »pålægger de bestemmelser vedrørende undenrigshandel, som der er tale om her, derfor ikke medlemsstaterne nogen begrænsning med hensyn til toldlovssanktioner, der går ud over dem, der er anført« tidligere.

9. Ottende spørgsmål vedrørende strafs foreneligbed med principperne for Toldunionen

Forbundsregeringen har anført, at EØF-traktatens bestemmelser og derfor også artiklerne 12-29 om oprettelse af Toldunionen med hensyn til Fællesskabets udenrigshandel ikke indeholder noget forbud om foranstaltninger med tilsvarende virkning, således som det er tilfældet for samhandelen inden for Fællesskabet.

Under disse omstændigheder er det ganske vist rigtigt, at ansættelsen af en lavere toldværdi kan medføre fordrejninger i handelen, og derfor også konkurrenceforvridninger, men det skyldes, at toldlovssanktionerne endnu ikke er harmoniseret.

Forbundsregeringen gør ligeledes opmærksom på, at en sådan nedsættelse kun kan finde sted i særdeles begrænsede og helt klare undtagelsestilfælde, således som den allerede har anført det ved svaret på det første spørgsmål.

10. Niende spørgsmål: er det foreneligt med overenskomsten mellem EØF og Schweiz at nedsætte den angivne værdi og navnlig pålægge straf?

I første række anfører forbundsregeringen som sin opfattelse, at den definition, Domstolen har fastlagt for Fællesskabets vedkommende med hensyn til foranstaltninger med tilsvarende virkning, ikke kan anvendes i Fællesskabets udenrigshandel.

Følgelig har regeringen gjort gældende, at en besvarelse af spørgsmål 9 a) forudsætter, at der gives artiklerne 13 og 20 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz en fortolkning, hvorefter en medlemsstat ganske vist kan fravige de oplysninger, som gives for at fastsætte toldværdien ved import af varer fra Schweiz, men på den betingelse, at »formålet med de relevante bestemmelser ikke i sig selv er en overtrædelse af fællesskabsretten eller handelsaftalen, og at fastsættelsen af toldværdien ikke forvanskes i en sådan grad, at den må betegnes som vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult handelshindring«.

Under disse omstændigheder mener forbundsregeringen, at der ville kunne svares bekræftende på spørgsmål 9 a).

Med hensyn til spørgsmål 9 b) er det forbundsregeringens opfattelse, at det må besvares benægtende. Ifølge regeringen er forudsætningen for at pålægge en sanktion, at der er sket en overtrædelse af en toldretlig pligt i henhold til fællesskabsretten, ligesom det må kræves, at den forskyldte straf ikke er uforholdsmæssig.

Forbundsregeringen mener imidlertid, at sanktionen i den konkrete sag er ulovlig, fordi importøren har overholdt sine pligter, ligesom den strider mod fællesskabsretten, fordi den er uforholdsmæssig, således forstået, at den hjemlede straf er den samme som for helt åbenbare bedragerier, såsom udfærdigelse af falske fakturaer.

B — Begrænsninger i varebevægelserne for at sikre gennemførelsen af restriktioner i kapitalbevægelserne (10. spørgsmål)

Forbundsregeringen har anført, at artikel 19 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz faktisk indeholder et forbud mod restriktioner for betalinger i forbindelse med varesamhandelen; derimod

siger den intet om nogen garanti svarende til frie betalingsbevægelser i forbindelse med kapitaloverførsler.

Følgelig bør artikel 19 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz fortolkes således, »at straf for ulovlige kapitaloverførsler under alle omstændigheder kun er forenelig med overenskomsten, nærmere bestemt med artikel 13, når der forudgående, præcist og på en for de involverede parter letforståelig måde er sket en fastsættelse af de betingelser, hvorunder betaling til dækning af salgsprisen, for en bestemt dels vedkommende, kan betragtes som en overtrædelse af et forbud på valutaområdet i forbindelse med kapitalbevægelser«.

Det Domstolen forelagte spørgsmål kan følgelig besvares bekræftende, hvis der tages visse forbehold.

Skriftlige indlæg fra Det forenede kongerige Storbritannien

A — Spørgsmål 1-6 og tillægsspørgsmål

1. *Første spørgsmål vedrørende en medlemsstats mulighed for at nedsætte den angivne værdi*

Det er den britiske regerings opfattelse, at spørgsmålet bør besvares bekræftende, dog således, at definitionen i artikel 1 i forordning nr. 803/68 respekteres. For øvrigt forekommer henvisningen til forordning nr. 5181/74 irrelevant, eftersom forordningen ikke giver en medlemsstats myndigheder nogen muligheder for ex officio at fastsætte en værdi, der er lavere end den angivne.

2. *Andet spørgsmål vedrørende en medlemsstats mulighed for at sammenligne den angivne værdi med en eller flere priser i andre kontrakter om salg af samme produkt*

Den britiske regering har forklaret, at de britiske myndigheder normalt ikke nedsætter den angivne værdi, blot fordi der faktureres lavere priser i andre kontrakter om samme produkt. Den gør følgelig gældende, at den faktisk fakturerede pris ved et salg under fri konkurrence er den, der ligger nærmest normalprisen.

3. *Tredje og fjerde spørgsmål vedrørende den referencepris, en medlemsstat kan lægge til grund*

Den britiske regering har fremhævet, at den omstændighed, at man sammenligner med priser for identiske eller lignende varer, kan medføre betydelige vanskeligheder, og det er regeringens opfattelse, at »man kan nære alvorlig tvivl om den påstand, at de kompetente myndigheder som hovedregel anvender et sådant grundlag for at nedsætte værdien, navnlig når der er tale om efterlignede præparater, garanterede produkter eller produkter, der er underlagt et statsmonopol.

4. *Femte og sjette spørgsmål vedrørende de metoder, som de franske myndigheder kan anvende for at ansætte toldværdien*

Den britiske regering har mindet om, at der ikke er noget, som forhindrer de kompetente myndigheder i at anvende en hvilken som helst metode, der kan hjælpe dem med at ansætte den værdi, som kræves i artikel 1, forordning 803/68. Regeringen har desangående

understreget, at en hyppig metode er fradragsmetoden. Den bemærker sluttelig, at den nye GATT-overenskomst også indeholder en række vurderingsmetoder, som kun kan anvendes i en ganske bestemt prioritetsrækkefølge.

5. Tillægsspørgsmål (11. spørgsmål) vedrørende andre reguleringer nedad end dem, der omhandles i punkterne 18-21 i bilaget til forordning nr. 375/69

Den britiske regering finder, at den liste over reguleringer, nedad eller opad, der findes i artikel 9, ikke er og heller ikke giver sig ud for at være udtømmende. Følgelig må der svares bekræftende på spørgsmålet.

B — Spørgsmål 7-10

1. Syvende spørgsmål vedrørende en medlemsstats mulighed for at idømme toldretlige sanktioner, når importøren umiddelbart må siges at have overholdt Fællesskabets krav og regler med hensyn til import

Det er den britiske regerings opfattelse, at »importøren ikke kan tiltales for at have afgivet urigtig erklæring om toldværdi, hvis han har opfyldt kravene i forordning (EØF) nr. 375/69, idet han enten har udfyldt spørgeskemaet, eller har givet de supplerende oplysninger, han kan anmodes om at give«.

Hvis der desuden ikke foreligger ond tro, forsømmelighed eller uagtsomhed ved besvarelsen af spørgeskemaet, ses det vanskeligt, hvilket grundlag der kan blive for en tiltale om afgivelse af urigtig erklæring. Den britiske regering gør gældende, at »enhver vilkårlig regulering nedad af en erklæring om værdi [der sker i forbindelse med handel inden for Fællesskabet] må stride mod artikel 30, i det mindste for så vidt den er ledsaget af en sanktion for afgivelse af urigtig erklæring«. Imidlertid gælder Domstolens retspraksis om foranstaltninger med tilsvarende virkning ikke for udenrigshandelen. Ikke desto mindre består der fællesskabsretlige grundsætninger, der er relevante for handelen med tredjelande, og blandt de pågældende principper er retssikkerheden og forholdet mellem mål og midler.

Således kræver retssikkerhedsprincippet »klart, at en importør skal være i stand til forudgående at vide, hvorledes toldværdien af varerne ansættes«.

Den britiske regering finder følgelig, at der bør svares benægtende på det syvende spørgsmål: »medlemsstaterne kan ikke sigte en importør for at have afgivet urigtig erklæring om toldværdi, når han har overholdt en relevant forordnings krav, og når en medlemsstat benytter toldværdien til valutakontrol, hindrer den gennemførelsen af forordningerne nr. 803/68 og 375/69.«

2. Ottende spørgsmål: Er myndighedernes praksis med nedsættelse af den angivne værdi forenelig med den toldunion, der er indført ved EØF-traktatens artikler 12-29?

Ifølge den britiske regering bør svaret på ovenstående spørgsmål, som vedrører et særligt aspekt af det foregående, blive det samme som svaret på syvende spørgsmål. Men da forvaltningen af toldlovgivningen endnu ikke er blevet harmoniseret, kan traktatens artikler 12-29 ikke finde anvendelse på nedsættelsen af toldværdien og på de sanktioner, som findes i toldlovgivningen.

Den britiske regering har desuden fremhævet, at »spørgsmålet er tendensiøst, for så vidt som det forudsætter, at en nedsættelse af den angivne værdi i sig selv fører til fordrejninger i samhandelen og til konkurrenceforvridninger«.

Regeringen har også mindet om, at de britiske told- og afgiftsmyndigheder ikke benytter deres beføjelser på toldområdet for at foretage nedsættelser af værdien. Når der er tale om direkte beskatning, kan skattemyndighederne imidlertid erstatte fakturaprisen med en anden pris med henblik på beregningen af den skattepligtige fortjeneste.

Den britiske regering har tilføjet, at brugen af kunstige overførselspriser ved overdragelser mellem forbundne firmaer er et særdeles reelt problem, der undersøges af OECD og EØF.

3. Spørgsmål nr. 9 a) vedrørende fortolkningen af artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz

Den britiske regering har påberåbt sig en meget fyldig retspraksis fra Domstolen og er herved af den opfattelse, at overenskomsten mellem EØF og Schweiz som folkeretlig overenskomst må fortolkes i overensstemmelse med folkeretten, selv om Domstolen er kompetent til at fortolke overenskomsten. Den gør imidlertid gældende, at overenskomstens artikel 13 ikke har samme kraft som EØF-traktatens artikel 30.

Det forenede Kongeriges regering foreslår følgelig at besvare spørgsmål 9 a) med, »at artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz ikke forbyder en medlemsstat at nedsætte den angivne værdi eller den værdi, der fremgår af oplysninger, afgivet af importøren, forudsat at en sådan nedsættelse ikke er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen, der er forbudt i artiklerne 13-20 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz. Hvis omstændighederne omkring Fællesskabets interne handel ikke er tilstrækkeligt ligeartede til, at Domstolens praksis vedrørende artiklerne 30 ff i traktaten kan antages at gælde direkte for samhandelen med Schweiz, er principperne ikke desto mindre ligeartede i henseende til de folkeretlige regler om traktatsfortolkning«.

4. Spørgsmål 9 b) vedrørende en medlemsstats mulighed for strengt at straffe en importør i en medlemsstat i EØF, som korrekt har opfyldt sine forpligtelser

Det er opfattelsen hos Det forenede Kongeriges regering, at »idømmelse af bøder på trods af, at forordning (EØF) nr. 375/69 er blevet overholdt, klart strider mod artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz, medmindre bøderne idømmes for en anden overtrædelse i henhold til fællesskabsretten«, dvs. således at principperne om henholdsvis retssikkerhed og forholdet mellem mål og midler respekteres.

5. Tiende spørgsmål vedrørende kapitaloverførsel

Den britiske regering har gjort gældende, at intet i artikel 19 er til hinder for, at medlemsstaterne kontrollerer kapitalbevægelser, forudsat at den brug, der gøres af de pågældende beføjelser, ikke sker med henblik på at »omgå den nævnte bestemmelse«, det vil her sige artiklerne 13 og 20.

Den britiske regering har bemærket, at »der kan derfor ikke være tale om, at fællesskabsregler skulle hindre en national adfærd. Dog gælder de samme principper om henholdsvis retssikkerhed og forholdet mellem mål og midler«.

Skriftlige indlæg fra Kommissionen

A — Almindelige bemærkninger

For det første, med hensyn til sagsbehandlingen, er det Kommissionens opfattelse,

at undersøgelsesdommeren udøver dømmende myndighed, og at han derfor har mulighed for at henvende sig til Domstolen.

For det andet, hvad angår anvendelsesområdet for fællesskabsforordningerne om toldværdi, er Fællesskabets toldværdibegreb kun bindende, når det anvendes til de formål, der er anført henholdsvis i forordningerne nr. 803/68 og 1736/75 af 24. juni 1975 (EFT L 183 af 14. 7. 1975, s. 1) og i 6. direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter (EFT L 145 af 13. 6. 1977, s. 1).

Medlemsstaterne kan derfor til andre formål benytte andre værdibegreber. Medlemsstaterne kan herved endda lægge Fællesskabets toldværdi til grund. Men i så fald »skal« dette begreb »fortolkes på grundlag af de pågældende reglers egne formål og således, at de gældende fællesskabsretlige reglers lovlighed i forhold til det pågældende område ikke berøres«.

For det tredje, med hensyn til de forelagte spørgsmål, har Kommissionen fundet det hensigtsmæssigt at omgruppere dem.

B — Spørgsmål 1 og 11, mulighederne for at nedsætte toldværdien, og spørgsmålet om, hvor langt de rækker

1. Begrebet normalpris

Det er Kommissionens opfattelse, at den definition af toldværdi, som følger af artiklerne 1 og 2 i forordning nr. 803/68, og som i første række omtaler begrebet normalpris, giver myndigheden mulighed for at fastsætte toldværdien, ikke blot på et højere niveau, men også på et lavere.

Kommissionen har nærmere forklaret sit standpunkt ved at gøre gældende, at det helt afgørende formål med toldværdien er at fastslå, om priserne er rigtige, og ikke at få så store toldindtægter som muligt.

2. En metode, der kan anvendes for at undersøge prisens rigtighed

Kommissionen har anført, at der ikke må udelukkes nogen metode, der kan muliggøre en korrekt fastsættelse af prisen, og det gælder, selv om forordning nr. 803/68 kun omtaler to.

Den gør ligeledes gældende, at reguleringer på grundlag af nævnte forordnings artikel 9 både kan angå de forhold, der ligger inden for og uden for fremstillingsprisen.

Det gælder navnlig, hvor der foreligger en transaktion mellem forbundne virksomheder. Denne løsning bekræftes i Toldsamarbejdsrådets henstilling af 1. juni 1965 vedrørende anvendelse af toldværdi, som Kommissionen har vedlagt som bilag.

C — Spørgsmål 2, 3 og 4, metoder til nedsættelse ved henvisning til andre kendte salgspriser

Det er Kommissionens opfattelse, at henvisningen til andre salgspriser er berettiget på betingelse af, at der foreligger transaktioner, som i videst mulig omfang nærmer sig dem, som omfatter de varer, der skal vurderes, idet der herved skal tages hensyn til principperne i henhold til ovennævnte henstilling.

Den finder imidlertid, at det som sammenligning er hensigtsmæssigt at anvende prisen for en transaktion svarende til den omtvistede transaktion.

Som svar på spørgsmål 3, b) foreslår Kommissionen derfor følgende:

1) Den pris, som er fastsat af importører fra andre medlemsstater, kan principielt ikke anvendes som referencepris.

2) Salg til importører i andre medlemsstater kan tages i betragtning.

3) Salg aftalt af eksportører i tredjelande kan tages i betragtning.

4) Salg til importører i tredjelande eller salg, der effektueres mellem en leverandør og en køber, der begge er etableret i tredjelande, kan ikke tages i betragtning.

Kommissionen foreslår, at der svares således på det fjerde spørgsmål:

1) Salg fra lande, hvor udenrigshandel er undergivet et statsmonopol, kan ikke tages i betragtning.

2) Salg af efterlignede præparater kan ligge til grund på betingelse af, at det er bevist, at de pågældende to produkter er identiske eller kan sammenlignes.

   Desangående har Kommissionen tilføjet, at det af Sandoz-France fremsatte argument, hvorefter indregningen af de forskningsudgifter, som moderselskabet har, i den pris for produktet, der betales af datterselskaberne, må medføre, at enhver henvisning til en anden pris må afvises, ikke er overbevisende, fordi »det i grunden drejer sig om, hvorvidt moderselskabet også kan indregne de pågældende udgifter, når det videresælger sine produkter til en anden køber«.

D — Spørgsmål 5 og 6, anvendelse af andre metoder i fravær af referencepriser

Det er Kommissionens opfattelse, at de kompetente myndigheder i mangel af referencepriser kan anvende andre referencementoder, navnlig fradragsmetoden, uden at de herved har pligt til forinden at konsultere de andre medlemsstater.

E — Spørgsmål 7 og 8, sanktionsproblemet

Kommissionen har i første række gjort gældende, at det ikke er evident, at der kan idømmes sanktioner, når henses til de franske bestemmelser. Og selv om det måtte være tilfældet, dvs. at sanktionerne i henhold til toldlovens artikel 426 kan anvendes, måtte det herudover kræves, at sanktionerne er lovlige efter fællesskabsretten, navnlig princippet om forholdet mellem mål og midler.

F — Spørgsmål 9, særtilfældet med Schweiz

Kommissionen har mindet om, at overenskomsten mellem EØF og Schweiz ikke opretter et fælles marked svarende til det, der er tilvejebragt mellem medlemsstaterne. Med dette forbehold er det dog Kommissionens opfattelse, at Donckerwolcke-dommen kan påberåbes så meget mere, som der i nærværende sag ikke foreligger noget tab for statskassen, og som der ingen told er blevet erlagt, hvorfor betingelserne i toldlovens artikel 426 er blevet opfyldt.

Hvis den pågældende artikel blev anvendt, ville der således foreligge en foranstaltning med tilsvarende virkning, jf. ovennævnte Donckerwolcke-dom.

G — Spørgsmål 10, kapitaloverførsler

Ifølge Kommissionen forpligter artikel 19 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz ganske vist den importerende stat til at give de nødvendige valutatilladelser med hensyn til prisen for de importerede varer.

Medlemsstaterne kan imidlertid nedsætte denne pris ved at anvende metoderne til at fastsætte toldværdien, forudsat at de ikke lader reguleringerne være ledsaget af uforholdsmæssige sanktioner.

Sammenfattende er det Kommissionens opfattelse, at de forelagte spørgsmål må besvares således:

1. »Fællesskabets toldværdibegreb kan anvendes til andre formål end toldmæssige. I så fald skal begrebet anvendes i overensstemmelse med de formål, af hensyn til hvilke det anvendes, samt med de fællesskabsretlige regler, der gælder på det pågældende område.

2. Der kan ske en regulering nedad af den angivne toldværdi, når den ikke svarer til varens normalpris.

3. Med henblik på at udfinde den rigtige pris kan de kompetente myndigheder anvende en hvilken som helst referencemetode, enkeltvis eller flere i forbindelse med hinanden, navnlig dem, som lægger andre priser til grund. De skal herved i første række anvende sammenligningsforhold, der tillader den størst mulige tilpasning til normalprisen.

4. Regulering af toldværdien kan ikke ledsages af proportionsløse sanktioner, navnlig hvis den erhvervsdrivende har opfyldt pligterne i forbindelse med afgivelse af erklæring. Sådanne sanktioner må antages at være foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner.

   Det samme gælder ved anvendelsen af artikel 13 i overenskomsten mellem Det europæiske økonomiske Fællesskab og Schweiz.

5. Ovennævnte overenskomsts artikel 19 forpligter den importerende stats kompetente myndigheder til at tildele importørerne de nødvendige valutatilladelser for et beløb svarende til de importerede varers pris.

   I så henseende kan de foretage en regulering nedad af denne pris, idet de f.eks. anvender de metoder, som bruges ved fastsættelsen af toldværdien.

   De kan imidlertid ikke lade de pågældende reguleringer være ledsaget af uforholdsmæssige sanktioner.

III — Mundtlig forhandling

Sigtede i hovedsagen ved advokaterne Baudelot og Saint-Esteben, Paris, den franske regering ved sin befuldmægtigede Degoutte, den tyske forbundsregering ved sin befuldmægtigede Seidel, og Kommissionen ved sin juridiske konsulent Seche, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 16. januar 1980.

Den tyske forbundsregering har præciseret sit skriftlige indlæg på fire punkter:

1. Hvad angår det første spørgsmål, er regeringen af den opfattelse, at beføjelsen til at nedsætte toldværdien kan medføre konkurrence-forvridninger. Beføjelsen må derfor »begrænses til tilfælde af misbrug og kan kun anvendes af toldmyndighederne i ganske særlige tilfælde, hvor toldmyndighederne har bevisbyrden for, at den fastsatte pris ikke er korrekt og ikke svarer til konkurrence- og markedsprisen«.

2. For så vidt angår spørgsmål 2-5 vedrørende muligheden for at lægge sammenlignelige priser til grund, har regeringen anført, at »man nøje må påse, at sammenlignelige leveringer forstås som leveringer fra forskningsvirksomheder«, altså »at der foreligger leveringer fra tilsvarende virksomheder«.

3. Hvad angår det ellevte spørgsmål om den måde, hvorpå nedsættelsen eventuelt skal foretages, er den tyske forbundsregering af den opfattelse, at overførslen af kapital ikke henhører under de »andre beløb«, som er nævnt under pkt. 18-21 i bilaget til forordning nr. 375/69, fordi disse bestemmelser kun angår de tilfælde, hvor den fakturerede pris »justeres«, men ikke hvor den »helt og holdent forkastes«. Den tilføjer endvidere, at medlemsstaterne ikke har nogen selvstændig beføjelse til at fortolke toldbestemmelserne.

4. Om det tiende spørgsmål vedrørende ulovlig kapitaloverførsel har forbundsregeringen henvist til »garantien for de frie varebevægelser og for den fri bevægelighed for betalinger i forbindelse med varebevægelserne«. Det kan i den nationale valutapolitik ganske vist undertiden være nødvendigt at indføre restriktioner for de frie kapitalbevægelser, men i sådanne tilfælde plejer forbundsregeringen at høre de erhvervsdrivende og at »formulere kriterierne for forbudet på en sådan måde, at erhvervsdrivende og erhvervskredse kan indrette sig derefter«. En almindelig henvisning til toldværdien er ukendt i Forbundsrepublikken Tyskland, så meget desto mere som en sådan procedure ville være vanskelig at bringe i overensstemmelse med den tyske grundlovs garantier.

Kommissionen har uddybet sit skriftlige indlæg på følgende fire punkter:

1. Selv om alle spørgsmålene (bortset fra det tiende) angår toldværdien, er Kommissionen af den opfattelse, at hovedsagen fremfor alt angår »spørgsmålet om liberaliseringen af de løbende betalinger«. Frankrig kan her forhindre, at »eksporten af kapital til Schweiz går ud over, hvad der er nødvendigt for betalingerne i forbindelse med varesamhandelen«. For at udnytte denne beføjelse kan Frankrig nedsætte prisen, forudsat Fællesskabsrettens generelle retssikkerhedsprincip og proportionalitetsprincip overholdes.«

   En sådan praksis er meget sjælden, men lovlig, og Domstolen bør besvare de forskellige spørgsmål ved at give »de svar, som den ville give i en sag, der udelukkende falder ind under toldområdet«. Det ville, i modsætning til, hvad der er den franske regerings opfattelse, ikke være berettiget, ved bestemmelse af normalprisen, »at tage hensyn til sociale grunde vedrørende betydningen af de farmaceutiske produkters pris for den sociale sikring«.

2. Hvad angår begrebet identisk eller sammenlignelig, anfører Kommis-

sionen, at prissammenligningen skal angå det samme produkt, og at dette er vanskeligt ved de farmaceutiske produkter, »hvor den kemiske lighed måske ikke er tilstrækkelig«.

3. Hvad angår spørgsmål fem vedrørende en medlemsstats mulighed for ensidigt at benytte andre sammenligningsmetoder, synes Kommissionen at give udtryk for en anden opfattelse end den, der er gjort gældende i det skriftlige indlæg, idet den understreger, at »en anden fortolkning synes mulig«, ifølge hvilken »det kan siges, at en national myndighed ikke må anvende andre metoder uden først at have udvekslet oplysninger med importøren«.

4. Hvad angår endelig det tiende spørgsmål vedrørende de strafferetlige sanktioner, har Kommissionen gjort den tilføjelse til sit skriftlige indlæg, at Fællesskabets toldret »er uegnet til at anvendes til andet end toldmæssige formål, navnlig til kontrol af valutabevægelser«. En ret til at foretage nedsættelser medfører altså ikke automatisk en ret til at idømme strafferetlige sanktioner. For at kunne idømme strafferetlige sanktioner må medlemsstaterne »udstede særlige regler, som på deres side skal være i overensstemmelse med de grundlæggende principper i fællesskabsretten«.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. februar 1980.

Præmisser

1 Ved kendelser af 7. marts og 14. maj 1979, indgået til Domstolen den 18. april og den 16. maj 1979, har undersøgelsesdommeren ved Tribunal de grande instance de Nanterre i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af forordningerne nr. 803/68 af 27. juni 1968 (EFT 1968 I, s. 163), nr. 375/69 af 27. februar 1969 (EFT 1969 I, s. 58) og nr. 1581/74 af 24. juni 1974 (EFT L 168, s. 15) samt visse bestemmelser i overenskomsten mellem EØF og Schweiz, indgået i medfør af Rådets forordning nr. 2840/72 af 19. december 1972 (EFT af 31. 12. 1972, s. 190).

2 Disse spørgsmål er rejst inden for rammerne af en forundersøgelse mod direktøren for anpartsselskabet »Laboratoires Sandoz« (i det følgende benævnt Sandoz-France), som sigtes for at have toldangivet varer, som var købt hos moderselskabet Sandoz AG, som har hjemsted i Schweiz (i det følgende benævnt Sandoz-Suisse), til en højere værdi end varernes normal-

pris. Disse køb blev foretaget mellem den 4. januar 1971 og den 9. november 1973 og andrager i alt 89 929 024 FF, mens toldmyndighederne kun anerkendte en værdi på 53 142 943 FF; toldmyndighederne har af deres egen beregning konkluderet, at der er anmeldt en i forhold til normalprisen forhøjet pris for at give Sandoz-France mulighed for ulovligt at overføre kapital til moderselskabet i Schweiz.

3 På dette grundlag indledte undersøgelsesdommeren forundersøgelse mod den ansvarlige direktør for at have foretaget ulovlige kapitaloverførsler til udlandet og indførsel af forbudte varer uden toldangivelse, en lovovertrædelse, der ifølge artikel 414 i den franske toldlov straffes med fængsel indtil tre måneder og en bøde på indtil det dobbelte af det beløb, for hvilket der er begået toldsvig. Sigtede i hovedsagen har indvendt, at det ikke er normalpriserne, de franske toldmyndigheder har lagt til grund, hverken principielt eller ved beløbets beregning. Under hensyn til, at reglerne på området findes i forordningerne 803/68, nr. 375/69 samt i overenskomsten EØF-Schweiz, har den nationale ret skønnet, at en fortolkning af disse retsakter var nødvendig, og har forelagt elleve spørgsmål, hvoraf det første rejser et principielt problem. Det første spørgsmål lyder således:

»Tillader Rådets forordning nr. 803/68 af 27. juni 1968 om varers toldværdi, navnlig artiklerne 1-10, og Kommissionens forordning nr. 1581/74 af 24. juni 1974 om prisreduktioner, der skal tages i betragtning ved ansættelse af toldværdi, at de kompetente myndigheder i en medlemsstat ansætter varer, der er importeret fra et tredjeland, til en lavere toldværdi end den af importøren angivne, eller, for så vidt angår indførsler, der er foretaget efter ikrafttrædelsen af Kommissionens forordning nr. 375/69 af 27. februar 1969, til en lavere værdi end den værdi, der følger af de faktorer, som indgår i den af importøren angivne toldværdi?«

4 Forundersøgelsesdommerens ellevte spørgsmål supplerer det første og lyder således:

»Kan de kompetente myndigheder i en medlemsstat ifølge artikel 9 i Rådets forordning nr. 803/68 samt — for så vidt angår de indførsler, som er omfattet heraf — ifølge Kommissionens forordning nr. 375/69 med til-

hørende bilag, ved ansættelse af toldværdien, foretage andre nedsættelser af den fakturerede pris end de i det ovennævnte bilag under pkt. 18-21 omhandlede, der bestemmes af faktorer, som er adskilt fra varernes pris, men dog indbefattet i den fakturerede pris?«

5 Disse to spørgsmål, af hvis besvarelse de øvrige, nemlig spørgsmål 2-8 samt spørgsmål 10, er afhængige, rejser det problem, om en medlemsstat kan nedsætte den af importøren anmeldte toldværdi. Dette problem må løses på grundlag af de nævnte forordningers formål, opbygning og ordlyd.

6 Forordning nr. 803/68 om varers toldværdi, som er udstedt inden for rammerne af traktatens bestemmelser om Toldunionen, har ifølge sine betragtninger et dobbelt formål, nemlig et økonomisk og et afgiftsmæssigt.

7 I den 6. betragtning hedder det: »Det er vigtigt, at toldværdien ansættes efter ensartede regler i medlemsstaterne, således at den toldbeskyttelse, der er tilvejebragt gennem den fælles toldtarif, kan være lige stor inden for hele Fællesskabet, og således at enhver omlægning i samhandelen samt enhver fordrejning af konkurrencevilkårene, der kunne opstå ved forskelle mellem de enkelte staters bestemmelser, undgås«. Den 7. betragtning lyder: »Det er ligeledes vigtigt, at enhver forskydning i toldindtægter forhindres og i givet fald fjernes«.

8 Når begge disse to formål tages i betragtning, vil det ses, at forordningen i det væsentlige har til formål at hindre en for lav værdiansættelse af varerne ved anvendelsen af den fælles toldtarif, som næsten udelukkende opererer med værdiafgifter. Dette resultat er klart, for så vidt angår sikringen af en ubeskåret toldindtægt. Resultatet følger endvidere af præamblens betragtninger vedrørende omlægninger i samhandel eller anden aktivitet samt fordrejning af konkurrencevilkårene, da den eneste grund til disse økonomiske virkninger må være en sænkning af det relative toldbeskyttelsesniveau i visse medlemsstater som følge af uens kriterier for ansættelse af de indførte varers toldværdi.

9 Det er på baggrund af disse mål, at de relevante bestemmelser i forordning nr. 803/68 skal undersøges tillige med de tilsvarende i Kommissionens forordning nr. 375/69, hvori der på grundlag af den første forordning er fastsat regler om angivelse af oplysninger vedrørende varers toldværdi.

10 Ifølge artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 803/68 fastsættes toldværdien »Ved anvendelsen af den fælles toldtarif«. Definitionen af »toldværdien« og de forskrifter, der tjener til bestemmelse heraf, skal altså forstås ud fra denne særlige funktion.

11 Ifølge samme artikel er toldværdien af indførte varer »normalprisen, dvs. den pris, varerne ville indbringe ... ved et salg i det åbne marked mellem en køber og en sælger, der er indbyrdes uafhængige«. Ifølge artikel 9 kan den pris, der er betalt eller skal betales, betragtes som grundlaget for bestemmelse af normalprisen.

12 I forordningen er der givet mulighed for at justere den således fastsatte pris. Alle disse justeringer skal forhindre, at de anmeldte priser ansættes for lavt på grund af økonomiske forbindelser mellem køberen og sælgeren eller nedsættes gennem fradrag af andre end de omkostninger og byrder, som er tilladt efter forordningen.

13 De nærmere regler for anvendelse af forordning nr. 803/68 er, i overensstemmelse med den i forordningens artikel 17 nævnte procedure, udstedt ved Kommissionens forordning nr. 375/69. Sidstnævnte forordnings formål er at præcisere såvel importørernes forpligtelser som toldmyndighedernes beføjelser. Ifølge artikel 1 skal anmelderen »give oplysninger om toldværdien« i overensstemmelse med det i forordningens bilag indeholdte spørgeskema. Ifølge samme artikels stk. 2 skal der gives supplerende oplysninger på forlangende af toldvæsenet, især når der er tale om indførsel på grundlag af en aftale mellem en køber og en sælger, som ikke er uafhængige af hinanden. Det fremgår af disse bestemmelser, at importøren over for toldmyndighederne er forpligtet til efter bedste overbevisning at angive de faktorer, der kan tjene til bestemmelse af toldværdien, hvilket dog kan efterprøves af myndighederne.

14 Efter det i artikel 1 i forordning nr. 375/69 omhandlede spørgeskema skal importøren oplyse følgende:

A. beregningsgrundlaget for den fakturerede pris;

B. beløb, som medregnes til toldværdien, som ikke er indeholdt i den fakturerede pris, og som skal udredes af sælger;

C. beløb, som ikke medregnes til toldværdien, som er indeholdt i den fakturerede pris, og som skal udredes af importøren;

D. en berigtigelsessats, der kun finder anvendelse på prisen og kun i form af en forhøjelse.

Ved beregningen af toldværdien går toldmyndighederne altså ud fra den fakturerede pris (A) — evt. justeret, men da kun opad (D) — og prøver herefter beløb, der ligger uden for denne pris — hvilke de kan sætte op eller ned — ved at lægge dem til den fakturerede pris, hvor det drejer sig om omkostninger, som bæres af sælger (B), eller trække dem fra den fakturerede pris, hvor der er tale om omkostninger, som bæres af importøren (C). Følgelig består toldværdien hovedsagelig af den fakturerede pris, som kun kan justeres opad, og af beløb uden for denne pris, hvilke kan forhøjes eller nedsættes og af toldmyndighederne lægges til eller trækkes fra den fakturerede pris.

15 Det skal endelig bemærkes, at forordning nr. 1581/74, som er nævnt i det første spørgsmål fra den nationale ret, ikke er relevant i det foreliggende tilfælde, da den først er udstedt efter tidspunktet for de faktiske omstændigheder i sagen og i øvrigt ikke på nogen måde giver grundlag for en nedsættelse.

16 Gennemgangen af ordningens formål og de praktiske mekanismer i de to forordninger, der finder anvendelse, viser således, at de nærmere regler for bestemmelse af toldværdien er blevet affattet for at opfylde en bestemt funktion i Toldunionen. Heraf følger — bortset fra eventuelle undtagelser, der enten skyldes selve den fælles toldtarifs struktur eller fællesskabsregler, hvormed der tilstræbes særlige formål, som adskiller sig fra de i den fælles toldtarif omhandlede — at de ændringer i toldværdien, som er angivet i de nævnte forordninger, er justeringer opefter, der har til formål dels at undgå

de omlægninger i samhandel og anden aktivitet samt fordrejninger af konkurrencevilkårene, som en for lav værdiansættelse af importerede varer ville medføre, dels at sikre Fællesskabets ubeskårede toldindtægter. Det fremgår endvidere af de pågældende bestemmelsers karakter af særregler, at fastsættelsen af toldværdien efter kriterierne i forordningerne nr. 803/68 og nr. 375/69 ikke kan forpligte medlemsstaternes afgifts- og finansmyndigheder til at anerkende denne værdi til andre formål end anvendelsen af den fælles toldtarif.

17 Såfremt det konstateres, at en virksomhed, der indgår i et selskab eller en koncern, hvis ledelse befinder sig uden for den pågældende medlemsstat, i sine forbindelser med denne ledelse eller andre virksomheder, der tilhører samme koncern, anvender priser, som kan medføre en ulovlig overførsel af kapital eller fortjeneste, tilkommer det den pågældende medlemsstat selv at træffe passende foranstaltninger til at påvise og i givet fald forhindre sådanne forhold via sin økonomiske eller fiskale lovgivning og ikke ved anvendelse af fællesskabsreglerne om toldværdi.

18 Svaret på det første og ellevte spørgsmål er derfor, at Rådets forordning nr. 803/68 af 27. juni 1968 om toldværdien, navnlig forordningens artikler 1-10, samt forordning nr. 375/69 af 27. februar 1969 skal fortolkes således, at det ikke er i overensstemmelse med de formål, der forfølges med reglerne om ansættelse af varers toldværdi, at en medlemsstats kompetente myndigheder nedsætter den fakturerede pris for varer importeret fra et tredjeland.

19 Det følger af svaret på det første og det ellevte spørgsmål, at spørgsmål 2-8 samt spørgsmål 10, hvilke spørgsmål alene er stillet for det tilfælde, at det første og ellevte besvares bekræftende, bortfalder.

20 Tilbage står at besvare det niende spørgsmål, der lyder således:

»a) Indeholder artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz af 22. juli 1972 (Rådets forordning nr. 2840/72 af 19. 12. 1972 (EFT af 31. 12. 1972, s. 190), som forbyder alle foranstaltninger tilsvarende virkning som kvantitative importrestriktioner i samhandelen mellem Fælles-

skabet og Schweiz, også herved et forbud for de kompetente myndigheder i en medlemsstat mod at nedsætte den angivne værdi eller den værdi, der følger af de af importøren angivne faktorer?

b) Giver artikel 13 navnlig hjemmel til at idømme en importør i en medlemsstat i EØF, som korrekt har opfyldt sine forpligtelser ved nøjagtigt og fuldstændigt at give de nationale kompetente myndigheder de oplysninger, som kræves efter Kommissionens forordning nr. 375/69 af 27. februar 1969, høje bøder og fængselsstraf, når det er ubestridt, at varerne faktisk er leveret til køberen i den kvalitet og kvantitet, som er angivet i fakturaen, og sælgeren har modtaget hele den i fakturaen angivne købesum?«

21 Spørgsmål 9 a) er, om en af en medlemsstats kompetente myndigheder foretagen nedsættelse af den anmeldte værdi eller af den værdi, der fremkommer af de af importøren oplyste beløb, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, som er forbudt i henhold til overenskomsten mellem EØF og Schweiz. Det skal bemærkes, at foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner først blev ophævet, og dermed forbudt, fra den 1. januar 1975, jf. overenskomstens artikel 13, stk. 2; det tilkommer følgelig den nationale ret at afgøre, om de handlinger, som sigtelsen omfatter, og som blev foretaget mellem den 4. januar 1971 og den 9. november 1973, er omfattet af nævnte overenskomst.

22 Hvad angår det reelle indhold af spørgsmål 9 a), må det bemærkes, at det vedrører et tilfælde, som ligner det, der er omhandlet i spørgsmål et og elleve; i lighed med svaret på disse spørgsmål, og den begrundelse der er givet herfor, må der gives samme svar på det foreliggende spørgsmål i forhold til overenskomsten mellem EØF og Schweiz.

23 Spørgsmål 9 b) er, om en medlemsstat efter artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz kan idømme en importør høje bøder og fængelsstraf, selv om den pågældende korrekt har opfyldt sine forpligtelser ved nøjagtigt og fuldstændigt at afgive de oplysninger, som kræves efter forordning nr. 375/69.

24 Det fremgår af begrundelsen for besvarelsen af det første og ellevte spørgsmål, at dersom en importør nøjagtigt og fuldstændigt har udfyldt den formular, der er indeholdt i bilaget til forordning nr. 375/69 — samtidig med, at det er ubestridt, at varerne faktisk er leveret til køberen i den på fakturaen anførte kvalitet og mængde, at sælgeren har modtaget hele fakturaprisen, og at han ikke foreholdes at have undladt at give nærmere oplysninger, som toldmyndighederne måtte have afkrævet ham — har han ikke tilsidesat nogen ham påhvilende pligt, hverken efter fællesskabsretlige bestemmelser om varers toldværdi eller i henhold til artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz. Retsvirkningerne af disse forhold inden for andre områder — f.eks. inden for den del af den økonomiske og afgiftsmæssige lovgivning, som ikke angår told — der ikke er underkastet bestemmelser, udstedt af fællesskabsinstituionerne, må derimod reguleres efter den pågældende medlemsstats egen retsorden.

Sagens omkostninger

25 De udgifter, der er afholdt af den franske og den tyske regering, regeringen for Det forenede Kongerige samt af Komissionen for De europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling 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 de spørgsmål, som er forelagt den af undersøgelsesdommeren ved Tribunal de grande instance de Nanterre ved kendelse af 7. marts 1979 og 14. maj 1979, indgået til Domstolens justitskontor hhv. 18. april 1979 og den 16. maj 1979, for ret:

1. Rådets forordning nr. 803/68 af 27. juni 1968 om toldværdien, navnlig forordningens artikler 1-10, samt forordning nr. 375/69 af 27. februar 1969 skal fortolkes således, at det ikke er i overensstem-

melse med de formål, der forfølges med reglerne om ansættelse af varers toldværdi, at en medlemsstats kompetente myndigheder nedsætter den fakturerede pris for varer, importeret fra et tredjeland. Fastsættelsen af toldværdien i henhold til disse forordninger kan imidlertid ikke forpligte medlemsstaternes afgifts- og finansmyndigheder til at anerkende denne værdi til andre formål end anvendelsen af den fælles toldtarif.

2. Det samme svar gælder i forhold til artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz af 22. juli 1972.

3. Dersom en importør nøjagtigt og fuldstændigt har udfyldt den formular, der er indeholdt i bilaget til forordning nr. 375/69 — samtidig med, at det er ubestridt, at varerne faktisk er leveret til køberen i den på fakturaen anførte kvalitet og mængde, at sælgeren har modtaget hele fakturaprisen, og at han ikke foreholdes at have undladt at give nærmere oplysninger, som toldmyndighederne måtte have afkrævet ham — har han ikke tilsidesat nogen ham påhvilende pligt, hverken efter fællesskabsretlige bestemmelser om varers toldværdi eller i henhold til artikel 13 i overenskomsten mellem EØF og Schweiz. Retsvirkningerne af disse forhold inden for andre områder — f.eks. inden for den del af den økonomiske og afgiftsmæssige lovgivning, som ikke angår told — der ikke er underkastet bestemmelser, udstedt af fællesskabsinstitutionerne må derimod reguleres efter den pågældende medlemsstats retsorden.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. april 1980.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

INDHOLDSOVERSIGT

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger 1347

Sagsfremstilling 1349

II — Skriftlige indlæg, indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen 1352

Indlæg fra sigtede Chatain 1352

A — Almindelige bemærkninger 1352

B — Gennemgang af de retlige anbringender i forbindelse med de forskellige, af undersøgelsesdommeren stillede spørgsmål 1354

Indlæg fra den franske regering 1366

A — Begrebet toldværdi efter betydningen i forordning nr. 803/78 1366

B — Straf for overtrædelser af toldlovgivningen 1368

Indlæg fra Forbundsrepublikken Tysklands regering 1368

A — Toldretlige spørgsmål 1368

B — Begrænsninger i varebevægelserne for at sikre gennemførelsen af restriktioner i kapitalbevægelserne (10. spørgsmål) 1371

Skriftlige indlæg fra Det forenede kongerige Storbritannien 1372

Skriftlige indlæg fra Kommissionen 1374

A — Almindelige bemærkninger 1374

B — Spørgsmål 1 og 11, mulighederne for at nedsætte toldværdien, og spørgsmålet om, hvor langt de rækker 1375

III — Mundtlig forhandling 1377

Indlæg fra regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland 1377

Indlæg fra EØF-Kommissionen 1378

Præmisser

Præmisser 1379

Sagens omkostninger 1386

Domskonklusion 1386