FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

fremsat den 15. december 1994 *

A — Indledning

1. Sagsøgeren i hovedsagen, selskabet Bonapharma, importerede mellem 1989 og 1991 nogle partier lægemidler til Forbundsrepublikken Tyskland, som selskabet havde indkøbt hos firma M. i Wien, Østrig. Ifølge den forelæggende rets oplysninger er der tale om varer stammende fra Fællesskabet, som har været eksporteret til Østrig. Det synes at forholde sig således, at priserne på lægemidler er væsentligt højere i Tyskland end i Østrig, hvorfor det kan betale sig at gennemføre en sådan reimport.

2. I forbindelse med eksporten af lægemidlerne til Tyskland havde firma M. oplyst, at varerne stammede fra Fællesskabet. Ved nærmere efterprøvning viste det sig dog, at firma M. ikke var i stand til at fremlægge det krævede oprindelsesbevis i den form, som er foreskrevet i protokol nr. 3 til frihandelsoverenskomsten mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Republikken Østrig af 22. juli 1972 [1] (herefter benævnt »overenskomsten«). Herefter traf Hauptzollamt Krefeld den 3. marts 1992 afgørelse om, at Bonapharma i told skulle efterbetale ca. 20 000 DM.

3. Bonapharma anlagde sag ved Finanzgericht Düsseldorf til prøvelse af denne afgørelse. Sagsøgeren har herved gjort gældende, at man ikke kan fremlægge de krævede oprindelsesbeviser, da firma M.'s leverandører (østrigske grossister) havde afvist at afgive oplysninger om varernes oprindelse til firma M. Denne afvisning skyldtes de bestræbelser, som fabrikanterne af produkterne (hjemmehørende i Fællesskabet) udfolder for at forhindre reimport fra Østrig til Fællesskabet. Men eftersom der på tidspunktet for indførslen fra Fællesskabet må have været fremlagt tilsvarende dokumenter over for de østrigske toldmyndigheder, burde det kunne have været fastslået, at der var tale om varer med oprindelse i Fællesskabet. Imidler-

* Originalsprog: tysk.

1 — Jf. Rådet forordning (EØF) nr. 2836/72 af 19.12.1972 om indgåelse af en overenskomst mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Republikken Østrig og om fastsættelse af dennes gennemførelsesbestemmelser (EFT 1972, 31. december, s. 3). Teksten til overenskomsten er bilagt forordningen.

tid havde de østrigske toldmyndigheder indtaget det standpunkt, at det ikke påhvilede dem at gennemføre undersøgelser angående varernes oprindelse.

Sagsøgeren finder, at leverandørernes adfærd udgør en tilsidesættelse af overenskomstens artikel 23, stk 1, nr. ii). Ifølge denne bestemmelse, der støtter sig til EF-traktatens artikel 86, er en eller flere virksomheders misbrug af en dominerende stilling på hele de kontraherende parters område (dvs. Fællesskabets og Østrigs), eller på en væsentlig del heraf, uforenelig med overenskomsten, for så vidt som det vil kunne påvirke samhandelen mellem Fællesskabet og Østrig.

Sagsøgeren anfører, at det trods de manglende oprindelsesbeviser i henhold til protokol nr. 3 fremgår af en række dokumenter, som sagsøgeren havde fremlagt under retsforhandlingerne for Finanzgericht, at de omtvistede varer stammer fra Fællesskabet.

4. Finanzgericht Düsseldorf har derfor forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

Kan der ved indførsel fra Østrig, der faktisk er reimport fra Fællesskabet, ses bort fra fremlæggelse af det præferenceadkomstdokument, der omhandles i afsnit II i protokol nr. 3 til overenskomsten mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Republikken Østrig, som godtgør en begunstiget oprindelsesstatus, når udstedelsen af adkomstdokumentet forhindres af et ifølge overenskomsten ulovligt kartel, jf. artikel 23, stk. 1, i overenskomsten, og når de østrigske toldmyndigheder i det hele overlader det til eksportøren af påvise præferenceadkomsten uden at foretage egne undersøgelser?

5. I medfør af bestemmelserne i overenskomsten opkræves ikke længere importtold i samhandelen mellem Fællesskabet og Østrig. I henhold til artikel 2 anvendes overenskomsten på varer, der har oprindelse i Fællesskabet og i Østrig. Oprindelsesreglerne er fastsat i protokol nr. 3 (overenskomstens artikel 11).

6. Protokol nr. 3 angående definitionen af begrebet »varer med oprindelsesstatus« og angående metoderne for administrativt samarbejde er senere blevet ændret i flere omgange. For så vidt angår den for den foreliggende sag relevante periode skal der henvises til protokollens affatning i medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 1598/88 af 24. maj 1988 [2], af Rådets forordning (EØF) nr. 4265/88 af 21. december 1988 [3], og af Rådets forordning (EØF) nr. 4271/88 af

2 — EFT L 149, s. 1.
3 — EFT L 379, s. 1.

samme dato [4]. I protokollens afsnit I (artikel 1-7) defineres begrebet »varer med oprindelsesstatus«. Afsnit II (artikel 8-18) vedrører metoderne for administrativt samarbejde.

7. I henhold til protokollens artikel 8, stk. 1, kan varer med oprindelsesstatus i Fællesskabet eller i Østrig indføres under anvendelse af overenskomstens bestemmelser ved fremlæggelse enten af et varecertifikat benævnt EUR.1 [artikel 8, stk. 1, litra a)], eller en faktura med en erklæring fra eksportøren [artikel 8, stk. 1, litra b) og c)]. Sidstnævnte mulighed kan anvendes som led i den forenklede procedure i henhold til overenskomstens artikel 13 for udfærdigelse af dokumentation for oprindelsesstatus, samt i tilfælde, hvor varernes værdi ikke overskrider en bestemt tærskel (på det relevante tidspunkt: 4 400 ECU). Det er ufornødent her at gå nærmere ind på denne særlige ordning og de øvrige specifikke bestemmelser [5].

8. Protokollens artikel 9, stk. 1, bestemmer, at certifikat EUR.1 udstedes af udførselsstatens myndigheder. I henhold til protokollens artikel 9, stk. 2, udstedes certifikatet af myndighederne i en af Fællesskabets medlemsstater, når der er tale om varer med oprindelsesstatus i Fællesskabet, og af de østrigske myndigheder, når der er tale om varer med oprindelsesstatus i Østrig. Den foreliggende situation, hvor en vare med oprindelsesstatus i Fællesskabet til at begynde med eksporteres til Østrig, og derfra reeksporteres til Fællesskabet, synes at falde ind under artikel 9, stk. 3 [6]. Ifølge artikel 9, stk. 3, andet afsnit, udstedes EUR.1-certifikater i sådanne tilfælde »mod fremlæggelse af de tidligere udstedte eller udfærdigede oprindelsesbeviser«.

I henhold til protokollens artikel 10, stk. 3, udgør certifikat EUR.1 »adkomstdokumentet for anvendelse af præferentielle told- og kvoteordninger i overenskomsten«.

B — Stillingtagen

9. Den foreliggende sag drejer sig om, hvorvidt beviset for varernes oprindelse inden for overenskomstens område alene kan føres på den i protokol nr. 3 fastlagte måde, eller om

4 — EFT L 381, s. 1.

5 — Der skal blot henvises til protokollens artikel 8, stk. 2, hvorefter de i protokollens artikel 8, stk. 1, nævnte dokumenter ikke kræves, når der er tale om for forsendelser af varer fra private til private, eller om varer, som medbringes af rejsende i deres personlige bagage, og når værdien af disse varer ikke overstiger visse beløb.

6 — Dette fremgår implicit af note 9 i de forklarende noter, anført i bilag til protokol nr. 3.

også andre bevismidler undtagelsesvist kan komme i betragtning.

10. Inden dette spørgsmål undersøges nærmere, skal jeg gøre opmærksom på, at den forelæggende ret går ud fra to præmisser, som Domstolen derfor også skal lægge til grund for sin præjudicielle afgørelse. For det første har den forelæggende ret givet udtryk for, at den anser sagsøgeren i hovedsagens anbringende om, at de omtvistede varer stammer fra Fællesskabet, for korrekt. For det andet er det præjudicielle spørgsmål stillet for det tilfælde, at udfærdigelsen af de i protokollen krævede oprindelsesbeviser bliver forhindret af et kartel stridende mod overenskomstens artikel 23, stk. 1 [7]. Det er alene den forelæggende ret, der skal afgøre, om disse antagelser faktisk er korrekte.

11. I forelæggelseskendelsen har Finanzgericht Düsseldorf givet udtryk for den opfattelse, at de østrigske toldmyndigheders afvisning af at udstede eller at medvirke til udstedelsen af oprindelsesbeviser strider mod overenskomstens artikel 13. Ifølge denne — med EF-traktatens artikel 30 sammenlignelige — bestemmelse indføres der ingen nye kvantitative importrestriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning i samhandelen mellem Fællesskabet og Østrig; eksisterende kvantitative importrestriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning skal afskaffes. I modsætning til det af Bonapharma's repræsentant under retsmødet ytrede standpunkt, er det ufornødent her at drøfte, hvorvidt den forelæggende rets antagelse på dette punkt korrekt [8], thi dette synspunkt indgår ikke i det stillede præjudicielle spørgsmål.

12. Som allerede fastslået af Domstolen, følger det af bestemmelserne i overenskomsten og i protokollen, at alene varer med oprindelse i Fællesskabet eller Østrig kan nyde godt af den i overenskomsten fastlagte præferencebehandling, og at varecertifikat EUR.1 udgør adkomstbeviset for oprindelsen [9]. Heraf følger endvidere, at en vares oprindelse i princippet kun kan dokumenteres ved fremlæggelse af de i protokollen omhandlede beviser, dvs. varecertifikat EUR.1 eller de øvrige i protokollens artikel 8 nævnte dokumenter. Hvis man tillod andre bevismidler end disse oprindelsesbeviser, ville konsistensen og sikkerheden i anvendelsen af overenskomsten blive bragt i fare. For så vidt angår spørgsmålet om oprindelsesbeviset i den *fællesskabsinterne* samhandel ligger tilsvarende betragtninger også til grund

7 — Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at den forelæggende ret ikke blot ser et misbrug af en dominerende stilling efter overenskomstens artikel 23, stk. 1, nr. ii), i den af firma M.'s leverandører udviste adfærd, men tillige en samordnet praksis i strid med artikel 23, stk. 1, nr. i), hvilken støtter sig til EF-traktatens artikel 85, stk. 1.

8 — Jf. hertil f.eks. Thomas Eilmansberger, Zur Auslegung des Integrations-Durchführungsgesetzes, WBl. (*Wirtschaftsrechtliche Blätter*) 1990, s. 367, på s. 369 ff.

9 — Dom af 7.12.1993 (sag C-12/92, Huygen m.fl., Sml. I, s. 6381, præmis 16).

for de afgørelser fra Domstolen, som Kommissionen har henvist til [10].

13. Herudover skal jeg gøre opmærksom på, at fastlæggelsen af en vares oprindelse i henhold til protokollens bestemmelser er et spørgsmål, hvis regulering er baseret på en kompetencefordeling mellem toldmyndighederne i de berørte stater derved, at det påhviler myndighederne i udførselsstaten at fastlægge varernes oprindelse, idet kontrollen med ordningens funktion sker gennem et samarbejde mellem de berørte toldmyndigheder [11]. Systemet »er begrundet i den omstændighed, at det er myndighederne i udførselsstaten, der bedst kan vurdere rigtigheden af de faktiske omstændigheder, der er afgørende for varens oprindelse. Herudover har systemet den fordel, at der opnås sikre og ensartede svar med hensyn til hvilken oprindelse, en vare har, hvorved omlægninger i handelen og en fordrejning af konkurrencevilkårene i forbindelse med samhandelen undgås« [12]. Denne opgavefordeling ville blive forstyrret, hvis man tillod, at indførselsstatens toldmyndigheder selv kunne fastslå varernes oprindelse.

14. Kommissionen påberåber sig herudover det forhold, at overenskomstens artikel 23 — i modsætning til EF-traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86 — ikke er umiddelbart anvendelig. Således bestemmer overenskomstens artikel 23, stk. 2, at en kontraherende part, der finder, at en praksis er uforenelig med denne artikel, kan »træffe passende foranstaltninger på de betingelser og ifølge den fremgangsmåde, der er fastsat i artikel 27«. Ifølge artikel 27, stk. 3, kan hver af de kontraherende parter indbringe sagen for Den Blandede Komité (som er sammensat af repræsentanter for Fællesskabet og for Østrig). Såfremt tilsidesættelsen af konkurrencebestemmelserne ikke bringes til ophør, eller der ikke opnås enighed i Den Blandede Komité, kan vedkommende kontraherende part vedtage de beskyttelsesforanstaltninger, den anser for nødvendige. Denne ordning forudsætter altså, at de kontraherende parter (Fællesskabet eller Østrig) skrider ind og bringer tilsidesættelsen til ophør, dog uden, at disse synes forpligtet til at gøre dette — i hvert fald i henhold til bestemmelsens ordlyd. I lyset af denne ordning forekommer det (modsat det af Bonapharma's repræsentant under retsmødet ytrede standpunkt) udelukket, at en erhvervsdrivende kan påberåbe sig overenskomstens artikel 23 umiddelbart for domstolene.

Imidlertid bør det bemærkes, at der i den foreliggende sag ikke er tale om *anvendelse* af overenskomstens artikel 23. Derimod ønsker den forelæggende ret oplyst, om de formelle krav i protokol nr. 3 kan fraviges, *når* der foreligger en tilsidesættelsen af overenskomstens artikel 23, og når denne tilsidesættelse gør det umuligt for eksportøren at fremskaffe de krævede oprindelsesbeviser. Til

10 — Jf. dom af 22.10.1970 (sag 12/70, Craeynest og Vandewalle, Sml. 1970, s. 181, org. ref.: Rec. s. 905, præmis 5 ff.), af 7.3.1990 (sag C-117/88, Trend-Moden Textilhandel, Sml. I, s. 631, præmis 20).

11 — Dom af 12.7.1984 (sag 218/83, Les Rapides Savoyards m.fl., Sml. s. 3105, præmis 26); dommen i Huygen-sagen, jf. ovenstående fodnote 9, præmis 24. Førstnævnte dom vedrører frihandelsaftalen mellem Fællesskabet og Schweiz og den tilhørende protokol, hvis bestemmelser indholdsmæssigt stemmer overens med de i denne sammenhæng relevante bestemmelser.

12 — Dom i Les Rapides Savoyards-sagen, jf. ovenstående fodnote 11, præmis 26.

gengæld må hensyntagen til en eventuel tilsidesættelse af overenskomstens artikel 23 anses for problematisk af andre grunde. I så tilfælde ville nemlig toldmyndighederne i indførselsstaten og i sidste ende de kompetente retsinstanser (dvs. Finanzgericht som i denne sag, eller tilsvarende retsinstanser) skulle afgøre, om der foreligger en sådan tilsidesættelse. Det er indlysende, at det ville rejse store problemer for de pågældende instanser at løfte denne opgave. Trods den omstændighed, at det præjudicielle spørgsmål er stillet for det tilfælde, at der foreligger en tilsidesættelse af overenskomstens artikel 23, må disse vanskeligheder holdes for øje i den foreliggende sag, da Domstolens afgørelse i denne sag vil få betydning få fremtidige tvister af samme art.

15. På denne baggrund taler gode grunde for at svare benægtende på det præjudicielle spørgsmål og at lade den i protokol nr. 3 fastlagte ordning stå ved magt, således som Kongeriget Belgien og Kommissionen har gjort gældende. Kommissionens synspunkt om, at eventuelle ulemper må tages med i købet af overordnede grunde, og at disse kan afhjælpes med andre midler, er meget godt. Efter moden overvejelse er jeg dog kommet til den konklusion, at en sådan løsning ikke er tilfredsstillende. I den forbindelse lægger jeg primært vægt på to betragtninger: For det første viser Domstolens nyere praksis, at undtagelser fra den i protokol nr. 3 fastlagte ordning kan tillades, når der foreligger usædvanlige omstændigheder. For det andet ville et benægtende svar på det præjudicielle spørgsmål kunne føre til, at overenskomstens grundlæggende princip om varernes frie bevægelighed ville blive mærkbart tilsidesat.

16. Domstolens dom i Huygen-sagen [13] viser, at der findes grænser for formtvangen i henhold til protokol nr. 3. Sagen drejede sig om eksport af en maskine fra Østrig til Belgien. Maskinen var fremstillet i Tyskland og var blevet eksporteret til Østrig i 1970, dvs. før overenskomstens ikrafttræden. Med henblik på udførslen til Belgien udfærdigede de østrigske toldmyndigheder et EUR.1-varecertifikat. Som svar på en efterfølgende forespørgsel fra de belgiske toldmyndigheder måtte de dog indrømme, at de ikke rådede over det krævede bevis for oprindelsen i Tyskland, hvorfor EUR.1-varecertifikatet ikke kunne opretholdes. Domstolen bekræftede i sin afgørelse, at varecertifikatet i lyset af disse omstændigheder var blevet udstedt fejlagtigt [14].

Domstolen understregede imidlertid sagens særlige omstændigheder. For det første forelå der ifølge den forelæggende rets oplysninger et dokument (i form af en faktura), som beviste, at maskinen stammede fra Fællesskabet. For det andet havde det været umuligt for de berørte parter at fremskaffe de i protokol nr. 3 omhandlede oprindelsesbeviser i

13 — Jf. ovenstående fodnote 9.

14 — Jf. ovenstående fodnote 9, præmis 17.

den forudsatte form, fordi varen var blevet importeret til Østrig på et tidspunkt, hvor et sådant certifikat endnu ikke kunne udstedes [15]. Udførselsstatens toldmyndigheder var derfor ikke i stand til efterfølgende at undersøge rigtigheden af EUR.1-certifikatet, således som bestemt i protokollen.

Under disse omstændigheder var det ikke forbudt for toldmyndighederne i indførselsstaten at gennemføre målsætningen bag den efterfølgende undersøgelse — at fastslå, at EUR.1-certifikatet var autentisk og korrekt — ved anvendelse af andre bevismidler [16].

17. Kommissionen har ganske vist ret, når den gør opmærksom på, at der består visse forskelle mellem de faktiske omstændigheder, som lå til grund for denne afgørelse, og den foreliggende sag. I den forbindelse er det vel nok af størst betydning, at årsagen til, at det omhandlede oprindelsesbevis ikke kunne fremskaffes i Huygen-sagen var, at overenskomsten endnu ikke var trådt i kraft (endsige indgået) på tidspunktet for indførslen til Østrig. Dette kan kaldes et tilfælde af *objektiv umulighed*. Da de kontraherende parter ikke synes at have overvejet en sådan situation, indeholdt protokollen for så vidt et retstomrum, som Domstolen kunne udfylde med sin dom.

I den foreliggende sag bestod der utvivlsomt en mulighed for, at de krævede oprindelsesbeviser kunne udfærdiges, idet det må være tilladt at gå ud fra, at firma M.'s leverandører rådede over de fornødne dokumenter. Men ifølge den i forelæggelseskendelsen indeholdte hypotese blev udfærdigelsen af oprindelsesbeviserne *forhindret* af, at disse leverandører afviste at stille de fornødne papirer eller oplysninger til rådighed for firma M. [17]. I givet fald vil der være tale om et tilfælde af *subjektiv umulighed*.

18. I mine øjne bør de to sager imidlertid behandles ens. Lige så lidt som de berørte parter i Huygen-sagen kan gøres ansvarlige for, at de krævede oprindelsesbeviser ikke kunne fremlægges, lige så lidt kan firma M. eller Bonapharma kritiseres for de manglende oprindelsesbeviser. I mine øjne kan det ikke tillægges betydning, at der i Huygen-sagen var tale om en straffesag, mens der i den foreliggende sag alene er tale om en afgiftsretlig tvist. Der findes ikke holdepunkter i dommen i Huygen-sagen for det af repræsentanterne for Kommissionen under retsmødet ytrede standpunkt om, at Domstolen i forbindelse med afgørelsen af den sag skulle have haft hovedsagens særlige karakter for øje.

19. Det forekommer rimeligt i denne sag at drage en parallel til tilfælde af force majeure. I Huygen-sagen blev Domstolen spurgt, om en importør kan påberåbe sig force majeure, når toldmyndighederne i udførselsstaten ikke er i stand til at fastslå en vares oprindelse ved hjælp af en efterfølgende undersøgelse. Ganske vist henviste Domstolen i sit svar indled-

15 — Jf. ovenstående fodnote 9, præmis 21.

16 — Jf. ovenstående fodnote 9, præmis 27.

17 — Som allerede understreget, skal det ikke undersøges på dette sted, om det faktisk forholdt sig således.

ningsvis til dommen i Valsabbia-sagen, hvor det var blevet fastslået, at det i kraft af den omhandlede hændelse »bliver [objektivt] umuligt« for de pågældende at opfylde deres forpligtelser [18]. I fortsættelse heraf tilføjede Domstolen imidlertid, at der ved begrebet force majeure må forstås helt usædvanlige og uforudseelige omstændigheder, som ikke skyldes den berørte erhvervsdrivendes forhold, og hvis følger ikke har kunnet undgås trods enhver udvist agtpågivenhed [19]. Som allerede påpeget andetsteds, er begrebet force majeure således ikke begrænset til tilfælde af objektiv umulighed [20].

20. Som det fremgår af denne sammenligning, kan der derimod kun være tale om en subjektiv *umulighed*, når den berørte erhvervsdrivende har gjort alt, hvad der er *nødvendigt* og som *med rimelighed kan kræves* af ham for at efterkomme sine forpligtelser. Dette forhold bør tillige holdes *in mente* ved formuleringen af svaret på det præjudicielle spørgsmål.

Det var nødvendigt, og man kunne med rimelighed kræve af firma M., at dette tog skridt til at skaffe de krævede dokumenter fra sine leverandører og i givet fald forsøgte at formå de østrigske toldmyndigheder til — i lyset af sagens særlige omstændigheder — at udstede oprindelsesbeviserne på grundlag af andre bevismidler. Det tilkommer naturligvis den forelæggende ret at afgøre, hvorvidt firma M. (eller Bonapharma) har efterkommet denne forpligtelse. Dog fremgår det af forelæggelseskendelsen, at den forelæggende ret synes at mene, at de berørte parter har gjort alt, hvad der stod i deres magt for at fremskaffe de krævede oprindelsesbeviser, men forgæves. Den forelæggende ret har i denne forbindelse omtalt en sag, indbragt for de civile domstole mod en af firma M.'s leverandører, hvor sagsøgte blev frifundet af den østrigske Oberster Gerichtshof [21]. Af denne dom fremgår, at også en sag, indbragt for de østrigske forvaltningsdomstole, mod de østrigske toldmyndigheder har været forgæves [22]. Efter alt at dømme har ej heller de østrigske regeringsmyndigheder grebet ind i denne sag endnu, selv om de af eksportøren er blevet anmodet om deres støtte.

21. I det præjudicielle spørgsmål er udgangspunktet ligeledes, at toldmyndighederne i

18 — Dom af 18.3.1980, forenede sager 154/78, 205/78, 206/78, 226/78, 227/78, 228/78, 263/78 og 264/78, 39/79, 31/79, 83/79 og 85/79, Valsabbia mod Kommissionen, Sml. s. 907, præmis 140, citeret i dommen i Huygen-sagen, jf. ovenstående fodnote 9, præmis 31.

19 — Jf. ovenstående fodnote 9, præmis 31.

20 — Jf. mit forslag til afgørelse i sag C-50/92, Molkerei-Zentrale, Sml. 1993 I, s. 1044, særligt punkt 18, og Domstolens dom i sagen af 18.3.1993, Sml. I, s. 1035, særligt præmis 16.

21 — Dom af 15.12.1992, trykt i WBl. 1993, s. 264; jf. hertil Thomas Eilmansberger, *Parallelhandel und Ursprungsnachweise*, WBl. 1993, s. 237.

22 — Den østrigske Verwaltungsgerichtshofs dom af 18.1.1990. Dommen synes ikke at være blevet trykt. Om samme emne, se dog Verwaltungsgerichtshofs dom af 14.12.1989, WBl. 1990, s. 373.

udførselslandet »overlader det til eksportøren alene at bevise adkomsten til præferenceordningen«. Det er min opfattelse, at dette ikke spiller nogen rolle. Certifikat EUR.1 udstedes kun efter skriftlig anmodning (artikel 10, stk. 1, i protokol nr. 3). I henhold til protokollens artikel 15, stk. 1, indgiver eksportøren sammen med anmodningen »enhver fornøden dokumentation, der kan tjene som bevis« for, at certifikatet kan udstedes. Eksportøren forpligter sig samtidig til »på forlangende af de kompetente myndigheder at forelægge al yderligere dokumentation, som disse finder nødvendig med henblik på at fastslå rigtigheden af oprindelsesstatus for de varer, der er omfattet af præferenceordningen« [23]. Jeg finder derfor, at de østrigske myndigheder meget vel kunne indskrænke sig til af firma M. at forlange fremlæggelse af de krævede beviser uden selv af foretage undersøgelser. Det forhold, at de østrigske toldmyndigheder indtog denne holdning, tydeliggør imidlertid endnu en gang, at det i den foreliggende situation var umuligt for firma M. at fremskaffe de i henhold til bestemmelserne i protokol nr. 3 krævede oprindelsesbeviser.

22. Under disse omstændigheder synes det forståeligt, at den forelæggende ret taler om, at firma M. og sagsøgeren i hovedsagen står over for en »bevismæssig nødretssituation«. Såfremt man på baggrund af disse omstændigheder stod fast på kravet om en strikte anvendelse af bestemmelserne i protokol nr. 3, ville det medføre, at eksporten af varer fra Østrig (oprindeligt stammende fra Fællesskabet) til Fællesskabet kunne begrænses gennem bestemte virksomheders adfærd. Det ville være vanskeligt at forene et sådant resultat med frihandelsaftalens grundlæggende formål om at fjerne handelshindringer og dermed sikre varernes frie bevægelighed. I modsat fald ville det blive tilladt erhvervsdrivende at opstille handelshindringer, som de kontraherende parter ønsker at nedbryde.

Som tidligere omtalt, drejer den foreliggende sag sig om reimport, dvs. om indførsel af varer, der i første omgang har været eksporteret til Østrig. At de i overenskomsten indeholdte fordele også skal gælde for sådanne varer følger allerede forudsætningsvis af dommen i Huygen-sagen. Gennemførelsen af sådan reimport er tillige en fuldstændigt legitim aktivitet. En erhvervsdrivende, der udnytter eksisterende prisforskelle mellem Østrig og en medlemsstat i Fællesskabet, gør alene brug af de muligheder, som overenskomsten åbner.

23. Der turde ikke være grund til at frygte, at en afgørelse efter den ovenfor anførte linje vil medføre alvorlige konsekvenser for så vidt angår funktionen af den i protokol nr. 3 omhandlede fastlæggelse af en vares oprindelse. Den foreliggende sag vedrører udelukkende *reimport*, dvs. import af produkter til Fællesskabet, som stammer fra Fællesskabet

23 — I henhold til artikel 15, stk. 3, gælder dette ligeledes *mutatis mutandis* for de i artikel 8, stk. 1, litra a) og b), nævnte erklæringer.

og som i første omgang har været eksporteret til Østrig. Omstændighederne i den foreliggende sag synes i øvrigt at være så usædvanlige, at det næppe kan forventes, at en afgørelse, der i en sådan undtagelsessituation lader billighed få fortrin frem for retssikkerhedsovervejelser, vil medføre omfattende vanskeligheder på dette område. Jeg skal endnu engang gentage, at allerede dommen i Huygen-sagen viste, at det kan tillades, at der på denne måde ses bort fra de relevante retsforskrifters formstringens i undtagelsessituationer.

24. Kommissionens repræsentant henviste under retsmødet ved Domstolen til dommen i *Anastasiou*-sagen [24]. Den sag handlede bl.a. om, hvorvidt kun EUR.1-varecertifikater udstedt af Republikken Cypern kan anerkendes ved import af varer fra Cypern, eller om medlemsstaternes kompetente myndigheder også kunne acceptere andre dokumenter. Der var i den sammenhæng tale om dokumenter udstedt af myndighederne i den såkaldte »Tyrkiske Republik Nordcypern«. Domstolens afgørelse gik ud på, at kun de i vedkommende overenskomst mellem Fællesskabet og Cypern udtrykkeligt omhandlede bevismidler måtte anvendes. Domstolen tilføjede, at et andet bevismiddel ikke kan vedtages ensidigt, men skal »forhandles og besluttes af Fællesskabet og Cypern inden for rammerne af de institutioner, der er oprettet i henhold til associeringsaftale, og derefter anvendes på samme måde af de to kontraherende parter« [25].

25. Den her udtrykte opfattelse er imidlertid ikke i modstrid med denne dom. Anastasiou-sagen drejede sig om, hvilke myndigheder i Cypern der er kompetente til at udfærdige varecertifikater til eksport af *varer fremstillet i Cypern* til Fællesskabet. I den foreliggende sag er der derimod tale om *reimport* til Fællesskabet; således berøres kun *varer med oprindelse i Fællesskabet*. Endelig anser jeg det for væsentligt, at Domstolen i dommen i Anastasiou-sagen i flere omgange citerede sin dom i Huygen-sagen.

C — Forslag til afgørelse

26. Jeg skal herefter foreslå, at Domstolen besvarer det af Finanzgericht Düsseldorf stillede præjudicielle spørgsmål således:

24 — Dom af 5.7.1994, sag C-432/92, Anastasiou, Sml. I, s. 3087.

25 — Jf. dommen i ovenstående fodnote 24, præmis 46.

»Ved indførsel fra Østrig, der faktisk er reimport fra Fællesskabet, kan der undtagelsesvis ses bort fra fremlæggelse af de oprindelsesbeviser, der omhandles i afsnit II i protokol nr. 3 til overenskomsten mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Republikken Østrig, når udstedelsen af disse beviser forhindres af et kartel i henhold til overenskomstens artikel 23, stk. 1, og når eksportøren har gjort alt, hvad der er nødvendigt og som med rimelighed kan kræves af ham for at fremskaffe oprindelsesbeviserne.«