FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 9. november 1995 *

1. High Court of Justice, Queen's Bench Division, har forelagt Domstolen fem præjudicielle spørgsmål i forbindelse med behandlingen af en sag om toldordningen ved indførsel af rejer fra Færøerne til Det Forenede Kongerige. Spørgsmålene vedrører reglerne om fastlæggelse af, om de importerede varer har oprindelsesstatus, og efteropkrævning af importafgifter, der ikke i første omgang er opkrævet hos debitor.

2. Ved udgangen af 1994 synes lignende sager vedrørende Føroya Fiskasøla, der er en af sagsøgerne i hovedsagerne, at versere i andre medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrig og Nederlandene) [1].

3. Jeg skal først kort redegøre for Færøernes forfatningsmæssige stilling og øernes tilknytning til Fællesskabet.

4. I henhold til den danske lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre udgør Færøerne et selvstyrende folkesamfund i det danske rige. Som færing anses den, der har dansk statsborgerret og er hjemmehørende på Færøerne. Det færøske landsstyre er bl.a. overdraget spørgsmål vedrørende told. De færøske myndigheders kompetence omfatter også bestemmelserne om det færøske flags anvendelse på skibe, der er registreret på Færøerne.

5. I henhold til EØF-traktatens artikel 227, stk. 5, litra a), som affattet ved artikel 15, stk. 2, i Rådets afgørelse af 1. januar 1973 om tilpasning af dokumenter vedrørende de nye medlemsstaters tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber [2], kunne Kongeriget Danmark indtil den 31. december 1975 meddele Fællesskabet, at EØF-traktaten skulle finde anvendelse på Færøerne. Kongeriget Danmark har ikke udnyttet denne mulighed. EØF-traktaten finder således ikke anvendelse på disse øer.

De relevante bestemmelser i tvisten i hovedsagerne

6. Rådets forordning (EØF) nr. 2051/74 af 1. august 1974 om en toldordning for visse

* Originalsprog: fransk.

1 — Jf. indlægget fra sagsøgerne i hovedsagerne, punkt 11.

2 — EFT L 2, s. 1.

varer med oprindelse på og indført fra Færøerne [3] var et led i en proces med gradvis afskaffelse af tolden på import af varer fra Færøerne.

7. I henhold til forordningens artikel 2, stk. 2, og bilag II kan krebsdyr og bløddyr med oprindelse på Færøerne indføres toldfrit til Det Forenede Kongerige.

8. I bilag IV defineres, hvad der forstås ved varer med oprindelse på Færøerne med hensyn til varer, der falder ind under den fælles markedsordning for fiskerivarer:

»I.... følgende varer [betragtes] som varer med oprindelse på Færøerne ...:

a) ...

b) fiskerivarer, som er optaget fra havet af færøske skibe

...

Udtrykket 'færøske skibe' omfatter kun de skibe:

— der er optaget i skibsregistret eller anmeldt på Færøerne

— som fører færøsk flag

— der mindst for halvdelens vedkommende ejes af statsborgere i Fællesskabets medlemsstater, uanset om de er hjemmehørende på Færøerne, eller ejes af et selskab, hvis hovedsæde ligger i en medlemsstat eller på Færøerne ...

— hvis officersstab er sammensat udelukkende af statsborgere i Fællesskabets medlemsstater, uanset om de er hjemmehørende på Færøerne

— hvis besætning er sammensat således, at mindst 75% er statsborgere i Fællesskabets medlemsstater, uanset om de er hjemmehørende på Færøerne.«

3 — EFT L 212, s. 33.

9. Det anføres i artikel 4, stk. 1 [4]:

»Med henblik på gennemførelsen af denne forordning defineres begrebet 'varer med oprindelsesstatus' efter fremgangsmåden i artikel 14 i Rådets forordning (EØF) nr. 802/68 af 27. juni 1968 om den fælles definition af begrebet varers oprindelse [5] — med forbehold af de i bilag IV nævnte særlige regler såvel som af bestemmelserne i stk. 2.«

10. I artikel 14 i forordning nr. 802/68 fastlægges den fremgangsmåde, der følges i det ved forordningen oprettede Vareoprindelsesudvalg.

11. Ifølge artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 2051/74 er adgang til toldnedsættelse betinget af, at der forelægges et varecertifikat, EUR. 1, hvis udformning fremgår af bilag V til forordningen. Certifikatet udstedes efter bestemmelsen af myndighederne på Færøerne ved udførslen af de pågældende varer.

12. I Kommissionens forordning (EØF) nr. 3184/74 af 6. december 1974 om definitionen af begrebet »varer med oprindelsesstatus« og om metoderne for administrativt samarbejde vedrørende anvendelsen af toldordningen for visse varer med oprindelse på og indført fra Færøerne [6] fastsættes der regler for de betingelser, hvorunder varerne får betegnelsen »varer med oprindelsesstatus«, og for, hvorledes det godtgøres, at varerne har denne status, samt kontrolforanstaltninger.

13. Det anføres i forordningens artikel 2, stk. 1, nr. 1, litra a), at der som varer med oprindelse på Færøerne anses »varer, der fuldt ud er fremstillet på Færøerne«.

14. Endvidere bestemmes i artikel 3:

»Som 'varer, der fuldt ud er fremstillet' på Færøerne ... anses:

...

f) produkter fra havfiskeri og andre produkter fra havet, som er optaget af deres fartøjer

...«

4 — Tidligere artikel 5, nu artikel 4, jf. artikel 1, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 2612/79 af 23.11.1979 om ændring af forordning (EØF) nr. 2051/74 om en toldordning for visse varer med oprindelse i og indført fra Færøerne (EFT L 301, s. 1).

5 — EFT L 148, s. 1. Denne forordning er ophævet efter kodificering ved artikel 251 i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12.10.1992 om indførelse af en EF-toldkodeks, der trådte i kraft den 1.1.1994 (EFT L 302, s. 1).

6 — EFT L 344, s. 1.

15. I forklarende note 4 i bilag I til forordning nr. 3184/74 gentages definitionen af »færøske skibe« i bilag IV til forordning nr. 2051/74.

16. Det anføres i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 3184/74:

»Varernes oprindelsesstatus bevises ved fremlæggelse af et varecertifikat EUR. 1 ... som udstedes af 'Føroya Gjaldstova' ...« [7].

17. Det tilføjes i artikel 9, at varecertifikatet kun udstedes efter skriftlig anmodning fra eksportøren. Det påhviler Føroya Gjaldstova at tage de nødvendige skridt til at undersøge varernes oprindelse og til at kontrollere de øvrige oplysninger i certifikatet (artikel 22, stk. 2). Efterfølgende undersøgelse af EUR. 1-varecertifikater skal udføres ved stikprøver, og i øvrigt når den indførende medlemsstats toldmyndigheder har rimelig tvivl for så vidt angår dokumentets ægthed eller rigtigheden af oplysningerne vedrørende de omhandlede varers oprindelse (artikel 46, stk. 1). Den indførende medlemsstats toldmyndigheder skal i så fald tilbagesende varecertifikatet til Føroya Gjaldstova med angivelse af de reelle eller formelle årsager, der giver anledning til en undersøgelse (artikel 46, stk. 2). Myndighederne underrettes om resultatet af den efterfølgende undersøgelse. Resultatet skal gøre det muligt for dem at afgøre, om varecertifikatet kan anvendes på de udførte varer, og om disse varer faktisk er »varer med oprindelsesstatus« (artikel 46, stk. 3).

18. Såfremt myndighederne i en medlemsstat konstaterer, at hele eller en del af den importafgift, der forskriftsmæssigt skulle have været opkrævet, ikke er opkrævet hos debitor, kan de foretage en efteropkrævning af det manglende afgiftsbeløb, jf. Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- eller eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter [8].

19. I henhold til denne forordnings artikel 2, stk. 1, andet afsnit [9], kan efteropkrævning ikke foretages efter et tidsrum på tre år at regne fra bogføringstidspunktet for det beløb, som oprindeligt blev opkrævet hos debitor, eller, hvis der ikke har fundet bogføring sted, fra det tidspunkt, hvor toldskylden for den pågældende vare er opstået.

7 — Betegnelsen for den færøske toldmyndighed på tidspunktet for forordningens udstedelse.

8 — EFT L 197, s. 1. Forordningen er ophævet efter kodificering ved artikel 251 i forordning nr. 2913/92, der trådte i kraft den 1.1.1994.

9 — Bestemmelsen er i det væsentlige gentaget i artikel 221, stk. 3, i den gældende EF-toldkodeks.

20. Endvidere bestemmes det i artikel 5, stk. 2, første afsnit [10]:

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

21. Der er fastsat gennemførelsesbestemmelser til denne bestemmelse ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 1573/80 af 20. juni 1980 [11], der er ophævet og med virkning fra den 1. september 1989 erstattet af Kommissionens forordning (EØF) nr. 2380/89 af 2. august 1989 [12], og denne forordning er med virkning fra den 1. september 1991 erstattet af Kommissionens forordning (EØF) nr. 2164/91 af 23. juli 1991 [13].

22. Ifølge artikel 4 i de tre nævnte forordninger er undladelse af at foretage efteropkrævning af told til beløb på 2 000 ECU eller derover betinget af, at Kommissionen træffer beslutning herom efter høring af Toldfritagelsesudvalget.

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger i hovedsagerne

23. Faroe Seafood Co. Ltd (herefter »Faroe Seafood«) er et engelsk selskab af aktieselskabstypen og er 100%-ejet af Føroya Fiskasøla L/F (herefter »Føroya Fiskasøla«). Dette selskab var på det for sagen relevante tidspunkt et færøsk andelsselskab [14], og andelshaverne heri var ejere af fiskerfartøjer, der er registreret på Færøerne, og af lokale fiskefabrikker. Faroe Seafood indførte rejer bl.a. fra Føroya Fiskasøla.

24. Ægteparret John og Celia Smith driver under navnet Arthur Smith (herefter »Arthur Smith«) befragter-, stevedore-, speditør- [15] og toldklarerervirksomhed.

10 — Bestemmelsen er i det væsentlige gentaget i artikel 220, stk. 2, litra b), i EF-toldkodeksen.

11 — EFT L 161, s. 1.

12 — EFT L 225, s. 30.

13 — EFT L 201, s. 16.

14 — Med virkning fra den 31.12.1993 blev Føroya Fiskasøla L/F et holdingselskab, der kun ejer aktierne i et selskab med begrænset hæftelse, Føroya Fiskasøla P/F (jf. punkt 18, note 16, i indlægget fra sagsøgerne i hovedsagerne).

15 — Jf. punkt 44 i indlægget fra sagsøgerne i hovedsagerne.

25. I tiden fra den 16. september til den 4. oktober 1991 aflagde tjenestemænd fra GD XXI, ledsaget af en embedsmand fra de britiske toldmyndigheder og en repræsentant fra de danske toldmyndigheder, efter forudgående aftale med de færøske toldmyndigheder besøg på Færøerne med henblik på at kontrollere, at alle de mængder rejer, der var indført til Fællesskabet med EUR. 1-certifikater, faktisk var af færøsk oprindelse.

26. Ved afslutningen af kontrolbesøget fik de færøske toldmyndigheder den 3. oktober 1991 overgivet en rapport, hvori følgende blev fastslået:

— Blandt besætningsmedlemmerne på færøske fartøjer, som havde fisket i Canadas eksklusive økonomiske zone i henhold til charteraftaler, havde der været canadiske fiskere og lejlighedsvis canadiske officerer, som havde deltaget i fartøjernes fangstaktiviteter.

— På nogle af fangsttogterne var den procentvise andel af tredjelandsstatsborgere højere end den andel på 25%, der er tilladt i henhold til forordning nr. 3184/74.

— Der var til to færøske fabrikker leveret rejer, der var købt hos færøske og udenlandske fiskerfartøjer, og de var her blevet forarbejdet til pillede rejer med henblik på eksport til Fællesskabet. Rejerne var imidlertid ikke blevet opdelt efter deres oprindelse, hverken ved landingen eller under oplagringen.

27. De britiske toldmyndigheder fandt, at de indførte varer ikke kunne anses for varer med oprindelse på Færøerne i henhold til de relevante bestemmelser, og de omhandlede laster var derfor ikke omfattet af præferenceordningen ved indførslen.

28. Mellem den 23. april 1992 og den 11. maj 1992 fremsendte de britiske toldmyndigheder efteropkrævninger til Føroya Fiskasøla og Faroe Seafood med krav om betaling af et afgiftsbeløb på 493 888,44 UKL for de indførsler, der var foretaget fra Færøerne i tiden fra den 9. maj 1989 til den 10. september 1991. Den 21. september 1992 blev der over for Arthur Smith fremsat krav om betaling af et afgiftsbeløb på 1 158 030,14 UKL. Kravene blev fremsat under henvisning til forordning nr. 1697/79.

29. De sager, der verserer ved den forelæggende ret, vedrører disse efteropkrævningskrav.

30. Sagsøgerne har over for den forelæggende ret gjort følgende anbringender gældende:

— De indførte varer var af færøsk oprindelse.

— De britiske toldmyndigheder kunne ikke se bort fra det bevis herfor, som EUR. 1-certifikaterne udgør, også når henses til, at de færøske myndigheder trods rapporten af 3. oktober 1991 fastholdt, at de var udstedt med rette.

— Artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 finder anvendelse på efteropkrævningskravene.

31. Arthur Smith har endvidere anført, at det efteropkrævningskrav, der er fremsendt til firmaet, i det hele er ugyldigt, idet en del af kravet er forældet, jf. artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1697/79. Firmaet har anført, at dette følger af en national regel, hvorefter en opgørelse af en samlet sum i det hele er ugyldig, såfremt en del af beløbet ikke kan kræves betalt.

32. High Court of Justice, Queen's Bench Division, fandt, at sagernes afgørelse afhænger af en fortolkning af fællesskabsretten, og besluttede derfor at udsætte sagerne og forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»1) a) Når de kompetente myndigheder i en medlemsstat efteropkræver importafgifter i henhold til Rådets forordning nr. 1697/79 med den begrundelse, at varerne ikke havde oprindelse i det område, der er anført i det relevante EUR. 1-certifikat, er det da i national ret eller i fællesskabsretten, at reglerne om

— hvilken part, der bærer bevisbyrden for, at varerne ikke har oprindelse dér

og

— hvilket beviskrav, der finder anvendelse i sagen, skal fastsættes?

b) Såfremt disse regler fastsættes i fællesskabsretten, hvad er da indholdet heraf?

2) Kan de kompetente myndigheder i en medlemsstat, når Rådets forordning nr. 2051/74, Kommissionens forordning nr. 3184/74 og Rådets forordning nr. 1697/79 fortolkes korrekt, efteropkræve afgifter på sendinger indført fra Færøerne, når

— myndighederne ikke opkrævede toldafgifter på indførselstidspunktet under hensyn til erklæringen i EUR. 1-certifikaterne om, at varerne havde oprindelse på Færøerne

— EUR. 1-certifikaterne var udstedt i god tro af de færøske myndigheder

— en undersøgelsesdelegation bestående af embedsmænd fra Kommissionen, ledsaget af en dansk og en britisk embedsmand, i sin rapport oplyste, at de pågældende sendinger ikke opfyldte reglerne om oprindelsesstatus, fordi de fabrikker, der leverede sendingerne, havde forarbejdet råvarer med og uden oprindelsesstatus uden at adskille disse, og fordi dokumentationen vedrørende de anvendte råvarers oprindelsesstatus ikke var vedhæftet anmodningerne om varecertifikat

— delegationen konkluderede, at 'disse EUR. 1-certifikater ... annulleres hermed helt eller delvist'

— de færøske myndigheder ikke accepterer undersøgelsesdelegationens konklusioner og fortsat hævder, at certifikaterne er gældende

— Vareoprindelsesudvalget ikke har fået forelagt de i delegationsrapporten rejste spørgsmål, som de færøske myndigheder har en anden opfattelse af

— Vareoprindelsesudvalget som følge af delegationens rapport har fået forelagt andre spørgsmål, som er opstået i forbindelse med den samme undersøgelse?

3) a) Skal betingelserne i definitionen af færøske skibe i bilag IV til Rådets forordning nr. 2051/74 og forklarende note 4 til Kommissionens

forordning nr. 3184/74 læses kumulativt eller alternativt?

b) Såfremt disse betingelser skal læses kumulativt, omfatter udtrykket 'besætning', når det anvendes i disse sammenhænge, da personer, som ikke indgår i fartøjets normale bemanding, men er hyret til et bestemt togt eller en del heraf ifølge en joint venture-aftale med en virksomhed i et tredjeland for at arbejde på fartøjet med henblik på oplæring eller som ufaglært arbejdere under dæk, og som aflønnes enten af fartøjets reder eller virksomheden i tredjelandet?

c) Når en fiskefabrik undlader at adskille råvarer under hensyn til deres oprindelse, som defineret i forordning nr. 3184/74, kan toldmyndighederne i en medlemsstat derefter toldbelægge indførsler fra den fabrik med et beløb, der svarer til den afgift, der skulle have været betalt, såfremt varernes oprindelse i hver sending havde svaret forholdsmæssigt til oprindelsen af de råvarer, der indgik til fabrikken i det år, hvor indførslen fandt sted?

4) a) Når myndighederne i en medlemsstat udsteder en efteropkrævning for en samlet sum, og en del af denne sum ikke kan kræves betalt ifølge artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1697/79, skal det da bestemmes i henhold til national ret eller fællesskabsretten, om kravet skal anses for ugyldigt i sin helhed?

b) Såfremt spørgsmålet skal afgøres efter fællesskabsretten, under hvilke omstændigheder (hvis overhovedet) skal efteropkrævningen da anses for ugyldig i sin helhed?

5) Er de kompetente myndigheder i en medlemsstat, når artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning nr. 1697/79 og artikel 4 i Kommissionens forordning nr. 2164/91 fortolkes korrekt, berettiget til at efteropkræve importafgifter, som ikke var blevet opkrævet ved indførslen af varerne, uden først at forelægge sagen for Kommissionen, når:

— eksportøren i god tro angav varerne som værende af færøsk oprindelse

— eksportøren iagttog alle gældende bestemmelser i forbindelse med toldangivelsen, medmindre der kan udledes det modsatte af den i foregående led nævnte omstændighed

— de kompetente myndigheder i det område, hvorfra varerne blev udført, i god tro afgav en erklæring på EUR. 1-certifikaterne om, at varerne havde oprindelse dér og på alle relevante tidspunkter fastholdt, at varecertifikaterne stod ved magt

— de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvortil varerne blev indført, i god tro oprindeligt accepterede, at varernes oprindelse var som angivet i varecertifikaterne

— debitorerne hele tiden i god tro har ment, at varernes oprindelse var som angivet i varecertifikaterne

— de kompetente myndigheder i indførselsmedlemsstaten ikke hævder at have undersøgt kravet om eftergivelse af toldafgifterne, før de fremsendte kravet om efteropkrævning af afgift, og

— disse kompetente myndigheder besluttede ikke at forelægge sagen for Kommissionen, fordi de mente, at betingelserne for eftergivelse af afgifter i henhold til artikel 5, stk. 2, ikke var opfyldt, da de kompetente myndigheder er af den opfattelse, at det er importøren eller dennes agent, som må bære risikoen for, at EUR. 1-certifikatet findes at være udstedt med urette, og at en importvirksomhed, der er 100%-ejet af eksportvirksomheden, og dennes agent bør være i stand til at fastslå de pågældende varers oprindelse?«

Indledende bemærkninger

Føroya Fiskasøla er erklæret konkurs under sagens behandling

33. Det fremgår af sagens akter, at Føroya Fiskasøla blev erklæret konkurs den 31. juli 1995, dvs. under behandlingen af denne præjudicielle sag.

34. Dette bør ikke have nogen betydning for sagens behandling for Domstolen, dels fordi den forelæggende ret ikke officielt har meddelt Domstolen, at hovedsagen er hævet, udsat eller suspenderet for så vidt angår Føroya Fiskasøla som følge af konkursen, dels fordi der i hovedsagen er andre parter, hvorved bemærkes, at konkursen ikke omfatter Faroe Seafood, der er datterselskab af Føroya Fiskasøla.

Anbringendet om krænkelse af ejendomsretten

35. Som indledende punkt før behandlingen af de præjudicielle spørgsmål har sagsøgerne i hovedsagerne gjort gældende, at efteropkrævningen af de omhandlede afgifter er i strid med ejendomsrettens ukrænkelighed, der er fastslået i artikel 1 i første tillægsprotokol til den europæiske menneskerettighedskonvention af 4. november 1950, således som denne bestemmelse fortolkes af Den Europæiske Menneskerettighedskommission og -domstol.

36. Sagsøgerne har anført, at der efter artikel 1, stk. 2, kan fastsættes bestemmelser, der er nødvendige bl.a. for at sikre betaling af skatter og andre afgifter, men dette må ske under overholdelse af proportionalitetsprincippet.

37. Ifølge sagsøgerne er der i et tilfælde som det foreliggende tale om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, når henses til følgende:

— Indførslerne er foretaget i god tro på grundlag af certifikater udstedt af myndighederne i eksportlandet, og de tre virksomheder nærede ikke tvivl om rigtigheden af myndighedernes fortolkning af de gældende regler.

— Afgifterne kan ikke overvæltes på køberen af varerne, som skulle have betalt afgifterne, hvis den var blevet opkrævet i forbindelse med indførslen, således at efteropkrævningen af afgiften hos sagsøgerne indebærer et væsentligt indgreb i deres formue, og for Arthur Smith's vedkommende vil det kunne medføre konkurs på grund af det krævede beløbs størrelse.

— Sagsøgerne havde ikke nogen økonomisk interesse i en bestemt fortolkning af fællesskabsforordningerne.

38. Sagsøgerne har også henvist til denne argumentation i forbindelse med gennemgangen af det femte spørgsmål.

39. Sagsøgerne anmoder dermed Domstolen om at undersøge problemerne ud fra en retlig indfaldsvinkel, som ikke er anvendt af den forelæggende ret.

40. En undersøgelse af, om en bestemmelse er i overensstemmelse med almindelige fællesskabsretlige principper, herunder grundrettighederne, sker normalt i forbindelse med forelæggelse af et præjudicielt spørgsmål vedrørende bestemmelsens gyldighed eller under et annullationssøgsmål.

41. Domstolen er forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen og ikke vedrørende gyldigheden af de omhandlede fællesskabsforordninger. Parterne i hovedsagen, institutioner og medlemsstater, der indgiver indlæg til Domstolen, kan ikke ændre indholdet i de spørgsmål, den forelæggende ret har stillet, eller tilføje andre spørgsmål.

42. Domstolen kan imidlertid af egen drift erklære en bestemmelse, som den alene er anmodet om at fortolke, for ugyldig [16].

43. Sagsøgerne i hovedsagerne har ikke udtrykkeligt anmodet Domstolen om at tage stilling til gyldigheden af en af de omhandlede fællesskabsforordninger. De synes at basere deres argumentation på, at der er tale om et fortolkningsspørgsmål, når de anfører [17], at Domstolens fortolkning af fællesskabslovgivningen ikke må være »i konflikt« med deres rettigheder i henhold til den europæiske menneskerettighedskonvention og de protokoller, der knytter sig hertil.

44. I virkeligheden forekommer det mig, at de to første af de ovennævnte punkter, som sagsøgerne i hovedsagerne har fremført til støtte for deres argumentation, vedrører gennemgangen af de normale betingelser for anvendelsen af forordning nr. 1697/79, og dette er genstanden for det femte præjudicielle spørgsmål. Jeg skal derfor behandle disse punkter i forbindelse med gennemgangen af dette spørgsmål. Med hensyn til det tredje punkt, hvorefter sagsøgerne ikke har nogen økonomisk interesse i en bestemt fortolkning af forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74, vil jeg gerne allerede nu bemærke, at en eksportør eller importør naturligvis har en økonomisk fordel, når han kan indføre varer toldfrit frem for at skulle betale normal told, idet han bliver mere konkurrencedygtig på markedet i indførselsstaten.

16 — Jf. dom af 3.2.1977, sag 62/76, Strehl, Sml. s. 211, og af 15.10.1980, sag 145/79, Roquette Frères, Sml. s. 2917.

17 — Punkt 45 i sagsøgernes skriftlige bemærkninger.

Det første spørgsmål

45. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om det ved anvendelsen af forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74 er fællesskabsretten eller national ret, der er afgørende for, hvilke regler der gælder med hensyn til bevisbyrden og til kravene til bevis for varernes oprindelsesstatus. Såfremt det er fællesskabsretten, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilke regler der finder anvendelse.

46. Svaret må findes ved en gennemgang af de enkelte bestemmelser i og det overordnede mål med forordning nr. 2051/74 samt af gennemførelsesbestemmelserne i forordning nr. 3184/74.

47. Formålet med forordning nr. 2051/74 er gradvist at afskaffe tolden på import af varer med oprindelse på og indført fra Færøerne. Formålet søges opnået ved, at der for sådanne varer gælder en præferenceordning, der afviger fra de fællesskabsretlige bestemmelser på området.

48. Dette indebærer, at der skal føres bevis for, at betingelserne for anvendelsen af denne undtagelse er opfyldt. Det kræves udtrykkeligt i henhold til artikel 4 [18], stk. 2, som betingelse for adgang til toldnedsættelserne for de pågældende varer, at der fremlægges et EUR. 1-certifikat, der udstedes af myndighederne på Færøerne ved udførslen af de pågældende varer. Det er derfor nødvendigvis eksportøren, der skal føre bevis for, at varerne har oprindelsesstatus. Det bekræftes i artikel 21 i forordning nr. 3184/74, at det påhviler eksportøren eller dennes bemyndigede repræsentant at fremsætte anmodning om udstedelse af et varecertifikat og fremlægge den dokumentation, der kan bevise, at varerne, der skal udføres, opfylder betingelserne for udstedelse af et sådant certifikat.

49. Det er således fastsat i fællesskabsretten, hvem der har bevisbyrden for, at varerne har oprindelsesstatus. Det fremgår også, hvorledes beviset skal føres: Beviset kan føres ved enhver relevant dokumentation, der fremlægges over for de færøske toldmyndigheder. De udsteder herefter et EUR. 1-certifikat, som for den virksomhed, som forestår formaliteterne i forbindelse med indførslen, over for toldmyndighederne i indførselsstaten er bevis for, at varerne er af færøsk oprindelse.

50. Da der efter artikel 25 og 46 i forordning nr. 3184/74 kan foretages kontrol både i forbindelse med anmodningen om udstedelse af et EUR. 1-certifikat og efterfølgende, kan der efter bestemmelserne føres modbevis, og bevisbyrden tilkommer i denne forbindelse

18 — Jf. ovenfor, note 4.

toldmyndighederne. Da der ikke findes særlige bestemmelser herom, kan modbevis også føres på en hvilken som helst måde.

51. Af det anførte følger:

— Det fremgår af fællesskabsretten og ikke af national ret, hvem der har bevisbyrden for, at varerne har oprindelsesstatus, at modbevis kan føres, og hvorledes bevis kan føres.

— Det påhviler i forhold til de færøske toldmyndigheder eksportøren og i forhold til indførselsstaten den virksomhed, som forestår formaliteterne i forbindelse med indførslen, at føre bevis for, at varerne har oprindelsesstatus.

— I forhold til toldmyndighederne på Færøerne kan den færøske eksportør på en hvilken som helst måde føre bevis for de udførte varers oprindelse.

— I forhold til indførselsstaten føres bevis for, at varerne har oprindelsesstatus, ved fremlæggelse af et EUR. 1-certifikat, som udstedes af de færøske toldmyndigheder.

— Der kan på en hvilken som helst måde føres modbevis af de kompetente toldmyndigheder.

52. Det bemærkes, at det påhviler den nationale ret at sikre, at disse regler overholdes, og at vurdere, hvilken bevismæssig betydning der må tillægges de af parterne påberåbte beviser i forbindelse med den bevisvurdering, den foretager.

Det andet spørgsmål

53. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om toldmyndighederne i en medlemsstat — uden at forelægge spørgsmålet for det i artikel 4 [19], stk. 1, i forordning nr. 2051/74 omhandlede Vareoprindelsesudvalg — kan se bort fra EUR. 1-certifikater og selv fastslå på grundlag af en undersøgelsesrapport udarbejdet af en af Kommissionen ledet delegation, at certifikaterne ikke er gyldige, selv om de færøske toldmyndigheder bestrider rapportens konklusioner og fastholder, at de udstedte certifikater er gyldige.

54. Domstolen skal med andre ord i det væsentlige tage stilling til, om en medlemsstat, hvortil varer indføres, kan anse et EUR.

19 — Ibidem.

1-certifikat for ugyldigt uden forinden at have indhentet de færøske myndigheders samtykke eller i mangel heraf have forelagt spørgsmålet for Vareoprindelsesudvalget.

55. I dom af 12. juli 1984, Les Rapides Savoyards m.fl. [20], fortolkede Domstolen bestemmelser, der stort set svarer til de i denne sag omhandlede bestemmelser, vedrørende udstedelse af EUR. 1-certifikater for varer med oprindelsesstatus. Der var tale om bestemmelserne i protokol nr. 3 til frihandelsaftalen af 22. juli 1972 mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Schweiz [21] (herefter »EØF-Schweiz-aftalen«), således som denne protokol bl.a. var ændret ved afgørelse nr. 10/73 truffet af Den Blandede Komité EØF-Schweiz den 12. december 1973 og sat i kraft i Fællesskabet ved Rådets forordning (EØF) nr. 3600/73 af 27. december 1973 [22] og ved afgørelse nr. 1/77 truffet af Den Blandede Komité EØF-Schweiz den 14. december 1977 og sat i kraft i Fællesskabet ved Rådets forordning (EØF) nr. 2933/74 af 20. december 1977 [23].

56. Domstolen fastslog [24], at fastlæggelsen af en vares oprindelse ifølge protokol nr. 3 efter en samlet vurdering af de undersøgte bestemmelser er et spørgsmål, hvis regulering er baseret på en kompetencefordeling mellem toldmyndighederne hos frihandelsaftalens parter, derved, at varernes oprindelse fastlægges af myndighederne i den stat, hvorfra varen udføres, idet kontrollen med ordningens funktion sker gennem et gensidigt samarbejde mellem begge de berørte myndigheder.

57. Endvidere fastslog Domstolen [25], at denne ordning imidlertid kun kan fungere efter hensigten, såfremt toldmyndighederne i indførselsstaten lægger de afgørelser til grund, der lovligt er truffet af myndighederne i udførselsstaten. Dette beror på [26], at der ikke er grund til at befrygte, at anvendelsen af disse bestemmelser kan lede til misbrug, når henses til, at der i artikel 16 og 17 i protokol nr. 3, således som de var affattet på det for sagen relevante tidspunkt, er opstillet detaljerede regler for samarbejdsmetoder mellem de berørte toldmyndigheder, såfremt en vares oprindelse anfægtes, eller hvis eksportører eller importører forsøger at omgå de gældende regler. Domstolen bemærkede endvidere [27], at systemets funktion ikke gør noget indgreb i Fællesskabets, dets medlemsstaters eller de pågældende tredjelandes suveræne beføjelser i told- og afgiftsmæssig henseende, idet den i protokol nr. 3 fastsatte ordning er baseret på gensidige forpligtelser, der stiller parterne lige i forbindelse med deres indbyrdes samhandel.

58. I dom af 7. december 1993, Huygen m.fl. [28], vedrørende protokol nr. 3 til

20 — Sag 218/83, Sml. s. 3105.

21 — Rådets forordning (EØF) nr. 2840/72 af 19.12.1972, EFT, 31.12.1972, s. 190.

22 — EFT L 365, s. 135.

23 — EFT L 342, s. 27.

24 — Præmis 26.

25 — Præmis 27.

26 — Præmis 28.

27 — Præmis 29.

28 — Sag C-12/92, Sml. I, s. 6381, præmis 24 og 25.

frihandelsaftalen af 22. juli 1972 mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Republikken Østrig [29], som svarer til protokollen til EØF-Schweiz-aftalen, fastslog Domstolen på ny, at en vares oprindelse er et spørgsmål, hvis regulering er baseret på en kompetencefordeling mellem parternes toldmyndigheder, og at ordningen kun kan fungere, såfremt toldmyndighederne i indførselsstaten lægger de afgørelser til grund, der lovligt er truffet af myndighederne i udførselsstaten. Domstolen fastslog dog [30], at såfremt toldmyndighederne i udførselsstaten ikke er i stand til regelmæssigt at foretage den i protokollen omhandlede efterfølgende kontrol, er der ikke heri noget til hinder for, at myndighederne i indførselsstaten søger at nå det med kontrol tilsigtede mål, nemlig at kontrollere EUR. 1-certifikatets ægthed og rigtighed og i denne forbindelse tager hensyn til andre beviser for varernes oprindelse.

59. Trods den betydelige lighed med den ordning, der er indført ved protokol nr. 3 til EØF-Schweiz-aftalen, og den ordning, der er indført ved forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74, er der flere væsentlige forskelle, der efter min opfattelse gør, at den fortolkning, der følger af dommen i sagen Les Rapides Savoyards m.fl., ikke kan anvendes i denne sag.

60. For det første fremgår den ordning, der er fastlagt i protokol nr. 3, af en international aftale mellem Fællesskabet og et tredjeland indeholdende gensidige forpligtelser.

61. Forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74 er derimod retsakter, der er fastsat ensidigt af Fællesskabet, og Færøerne har ikke påtaget sig forpligtelser.

62. For det andet indeholder protokol nr. 3 i artikel 17, stk. 3, andet afsnit, som affattet ved Den Blandede Komités afgørelse nr. 1/77, udtrykkeligt en bestemmelse om bilæggelse af uoverensstemmelser mellem afgiftsmyndighederne i indførselslandet og afgiftsmyndighederne i udførselslandet. Det anføres heri: »I tilfælde, hvor sådanne sager ikke kan afgøres mellem toldmyndighederne i indførselslandet og udførselslandet, eller hvor der rejses spørgsmål om fortolkningen af denne protokol, skal disse forelægges Toldkomitéen.« Toldkomitéen er den i aftalens artikel 29 omhandlede Blandede Komité. Den består dels af repræsentanter for Fællesskabet, dels af repræsentanter for Schweiz (aftalens artikel 30), dvs. det kontraherende tredjeland. Det påhviler Den Blandede Komité at varetage »administrationen af overenskomsten« og at »overvåge[.], at den efterleves på rette vis« (artikel 29).

63. Selv om bestemmelserne i artikel 17 i den ændrede udgave af protokol nr. 3 om

29 — EFT, 31.12.1972, s. 3.
30 — Præmis 27.

administrativt samarbejde med hensyn til efterfølgende kontrol i det store og hele også findes i artikel 46 i forordning nr. 3184/74, findes der derimod ikke her bestemmelser om bilæggelse af uoverensstemmelser gennem en toldkomité, således som det er fastlagt i artikel 17, stk. 3, andet afsnit. Vareoprindelsesudvalget, som der henvises til i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2051/74, omfatter kun repræsentanter for medlemsstaterne og en repræsentant for Kommissionen (artikel 12 i forordning nr. 802/68), men der er ikke repræsentanter for tredjelande. Ifølge ellevte betragtning til forordning nr. 802/68 er udvalget nedsat i forbindelse med, at der fastsættes en fællesskabsfremgangsmåde, der gør det muligt at udstede »gennemførelsesbestemmelser« til denne forordning med henblik på at sikre, at bestemmelserne heri anvendes ensartet. Som led heri er der i forordningens artikel 14 alene tillagt udvalget en rådgivende funktion med hensyn til de bestemmelser, der skal fastsættes, og som forelægges af Kommissionens repræsentant, mens gennemførelsesbestemmelserne herefter fastsættes af Kommissionen eller Rådet. Hvad angår artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2051/74 henvises der med hensyn til definitionen af begrebet »varer med oprindelsesstatus« kun til fremgangsmåden i artikel 14 i forordning nr. 802/68 »*med forbehold* af de i bilag IV nævnte særlige regler« [31], dvs. bestemmelserne om »Definition af begrebet 'med oprindelsesstatus' for varer, der falder ind under den fælles markedsordning for *fiskerivarer*« [32].

64. De to hovedsynspunkter, der ligger til grund for fortolkningen i dommen i sagen Les Rapides Savoyards m.fl., nemlig at der var gensidige forpligtelser og bestemmelser om bilæggelse af uoverensstemmelser, gør sig således ikke gældende med hensyn til forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74.

65. Selv om der i disse forordninger ensidigt er indført regler om administrativt samarbejde med hensyn til udfærdigelse af varecertifikater med henblik på at lette beviset for varernes oprindelse og gøre dette ensartet og med henblik på den efterfølgende kontrol af certifikaternes ægthed, har der ikke heri ensidigt kunnet fastsættes regler om en paritetisk voldgiftsret til løsning af eventuelle tvister. Vareoprindelsesudvalget, der er et rent fællesskabsorgan, har kun kompetence til generelt at definere begrebet »oprindelsesstatus« i forbindelse med de gennemførelsesbestemmelser, der fastsættes af Kommissionen og Rådet, og der er udtrykkeligt taget forbehold med hensyn til definitionen af begrebet »oprindelsesstatus« for så vidt angår fiskerivarer, der er nærmere reguleret i bilag IV til forordning nr. 2051/74.

66. Under disse omstændigheder følger det ikke af de nævnte forordninger — heller ikke implicit — at den vurdering, de færøske toldmyndigheder foretager i forbindelse med udstedelsen af EUR. 1-certifikater eller den efterfølgende kontrol, er endelig og uanfægtelig. Såfremt dette var tilfældet, ville det være umuligt at kontrollere en hvilken som helst vurdering, de færøske toldmyndigheder havde foretaget. Fællesskabet ville i så fald være nødsaget til i princippet at løse hver enkelt tvist ved en ændring af de gældende fællesskabsbestemmelser. Det kan ikke have været fællesskabslovgivers mening.

31 — Min fremhævelse.
32 — Min fremhævelse.

67. I henhold til forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74 kan indførselsmedlemsstatens toldmyndigheder anlægge en anden vurdering end de færøske myndigheder, enten når disse har foretaget en efterfølgende kontrol, eller når der — således som det er tilfældet i hovedsagen — foreligger en rapport, der er udarbejdet af en EF-undersøgelsesdelegation i henhold til artikel 15b i Rådets forordning (EØF) nr. 1468/81 af 19. maj 1981 om gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder og om samarbejde mellem disse og Kommissionen med henblik på at sikre den rette anvendelse af told- og landbrugsbestemmelserne [33], som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 945/87 af 30. marts 1987 [34].

68. Med den af mig foreslåede fortolkning vil der stadig være mulighed for bilæggelse af eventuelle tvister uden systematiske ændringer af de gældende bestemmelser. Den pågældende virksomhed kan således ved de nationale domstole anfægte indførselsmedlemsstatens beslutning, og enheden i fællesskabsretten kan herefter sikres ved hjælp af den præjudicielle procedure.

69. Det bemærkes, at det fortolkningsproblem, som det andet præjudicielle spørgsmål rejser, ikke har eksisteret siden den 1. januar 1992, hvor aftalen af 2. december 1992 mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på den ene side og Danmarks regering og Færøernes landsstyre på den anden side trådte i kraft. Denne aftale er godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 91/668/EØF af 2. december 1991 [35]. Der nedsættes ved aftalens artikel 30 en blandet komité, hvem administrationen af aftalen påhviler, og som overvåger, at den efterleves på rette vis. Komitéen træffer afgørelser i de tilfælde, der er omhandlet i aftalen. Komitéen består af repræsentanter for de kontraherende parter og handler efter gensidig overenskomst (aftalens artikel 31). Ved artikel 25 i protokol nr. 3 til aftalen indføres der et fuldstændigt system for administrativt samarbejde. Det svarer i det væsentlige til bestemmelserne i artikel 16 og 17 i den ændrede udgave af protokol nr. 3 til EØF-Schweiz-aftalen. Det bestemmes i artikel 25, stk. 5: »Sager, som ikke har kunnet afgøres mellem toldmyndighederne i indførselslandet eller -territoriet og toldmyndighederne i udførselslandet eller -territoriet, eller sager, som rejser spørgsmål med hensyn til fortolkningen af denne protokol, skal forelægges Toldudvalget.« Hvad Domstolen har fastslået i dommen i sagen Les Rapides Savoyards m.fl. skal således alene gælde for denne aftale.

Det tredje spørgsmål

70. Det forelæggende ret ønsker med dette spørgsmål for det første oplyst, om kriterierne for definitionen af »færøske skibe« i bilag IV til forordning nr. 2051/74 og forklarende note 4 i bilag I til forordning nr. 3184/74 er kumulative. Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, ønsker den

33 — EFT L 144, s. 1.
34 — EFT L 90, s. 3.
35 — EFT L 371, s. 1.

forelæggende ret for det andet en afgrænsning af et af kriterierne vedrørende begrebet »besætning«. For det tredje ønsker den forelæggende ret implicit oplyst, om rejer, der fanges af færøske skibe, under forarbejdning skal holdes adskilt fra rejer fra andre tredjelande, eller om de kan behandles sammen, således at der alene skal foretages en bogføringsmæssig opdeling. Endelig ønsker den forelæggende ret for det fjerde oplyst, om der, såfremt rejerne er blevet behandlet samlet uden fysisk adskillelse, kan opkræves importafgift, som om varernes oprindelse i hver sending havde svaret forholdsmæssigt til oprindelsen af de råvarer, der indgik til fabrikken i det år, hvor indførslen fandt sted.

71. Jeg vil behandle disse fire punkter hver for sig.

Er kriterierne for definitionen af færøske skibe kumulative eller alternative?

72. Bilag IV til forordning nr. 2051/74 og forklarende note 4 i bilag I til forordning nr. 3184/74, hvori begrebet »skibe« defineres, indeholder fem betingelser, som har jeg har nævnt ovenfor i punkt 8.

73. Følgende eksempler, som Kommissionen [36] og Det Forenede Kongerige [37] har fremført, viser, at hvis man anser betingelserne for alternative, vil det medføre ejendommelige resultater:

— Alle skibe i Fællesskabet må anses for færøske skibe.

— Et skib vil uanset dets nationalitet blive anset for et færøsk skib, blot det opfylder en af betingelserne.

— Et skib, der er indregistreret i Canada og fører dette lands flag, og hvis reder og besætningsmedlemmer er græske statsborgere, vil blive anset for et færøsk skib.

74. Sagsøgerne har imidlertid med henvisning til artikel 4 i protokol nr. 2 til traktaten vedrørende Kongeriget Danmarks, Irlands og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands tiltrædelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab [38] og traktatens artikel 227, stk. 5, litra a), anført, at betingelserne nødvendigvis må være alternative. Ifølge sagsøgerne fremgår det af disse

36 — Punkt 4 i Kommissionens indlæg.

37 — Punkt 6.1.2 i Det Forenede Kongeriges indlæg.

38 — EFT 1972 L 73, s. 5.

bestemmelser set under ét, at danske statsborgere, der er bosiddende på Færøerne, ikke er statsborgere i en af Fællesskabets medlemsstater, hvilket indebærer, at et skib, der har en færøsk besætning, aldrig vil kunne opfylde betingelsen i forklarende note 4 i bilag I til forordning nr. 3184/74, hvorefter besætningen skal være sammensat således, at »mindst 75% er *statsborgere i Fællesskabets medlemsstater*, uanset om de er hjemmehørende på Færøerne« [39].

75. Det fremgår ganske vist af artikel 4 i protokol nr. 2, at »Danske statsborgere, der er bosiddende på Færøerne, [først] vil ... blive betragtet som statsborgere i en medlemsstat efter definitionen i de oprindelige traktater fra den dato, på hvilken disse traktater anvendes for øerne.«

76. Det er ligeledes korrekt, således som jeg har anført ovenfor i punkt 5, at Kongeriget Danmark ikke inden den 31. december 1975 havde meddelt Fællesskabet, at EØF-traktaten skulle finde anvendelse på Færøerne, således at danske statsborgere, der er bosiddende på øerne, ikke anses for statsborgere i en medlemsstat.

77. Dette åbenbare problem skyldes imidlertid utvivlsomt, at forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74 er udstedt før den 31. december 1975, dvs. før udløbet af den frist, der var indrømmet Kongeriget Danmark til eventuelt at afgive en erklæring. Forordningerne er således affattet ud fra den forudsætning, at EØF-traktaten skulle finde anvendelse på øerne, hvilket er baggrunden for anvendelsen af udtrykket »statsborgere i Fællesskabets medlemsstater, uanset om de er hjemmehørende på Færøerne« i bilag IV til forordning nr. 2051/74 og forklarende note 4 i bilag I til forordning nr. 3184/74. Denne uhensigtsmæssige formulering kan ikke blot tages bogstaveligt, men må forstås således, at der menes dels statsborgere i medlemsstaterne, dels danske statsborgere, der er bosiddende på Færøerne.

78. Det formuleringsproblem, som jeg her har rejst og behandlet, kan ikke tages til indtægt for en fortolkning, hvorefter betingelserne i definitionen af »færøske skibe« er alternative.

79. Det er således min opfattelse, at betingelserne i definitionen af »færøske skibe« er kumulative.

Definitionen af begrebet »besætning«

80. Begrebet »besætning« må antages at omfatte alle personer, der deltager i manøvreringen og driften af et skib, herunder udførelsen af de opgaver, som vedrører skibets erhvervsmæssige virksomhed.

39 — Min fremhævelse.

81. Besætningen omfatter personer, der med den forelæggende rets ord er »hyret til at arbejde på fartøjet« med henblik på oplæring eller som ufaglærte arbejdere under dæk. Disse personer deltager alle på en vis måde i manøvreringen og driften af skibet. Det er i denne forbindelse uden betydning, om de aflønnes af skibets reder eller en virksomhed i et tredjeland. Det er uden betydning, om de er tilknyttet skibet permanent eller midlertidigt. De afgørende kriterier er i virkeligheden, hvilken virksomhed der udføres på skibet, og ikke den retlige betegnelse, der er valgt i forbindelse med arbejdsaftalens indgåelse.

82. Formålet med de omhandlede fællesskabsbestemmelser er gradvist at afskaffe tolden alene for så vidt angår varer, der er fisket af fiskerfartøjer, som har en meget tæt forbindelse med Færøerne. Det ville være i strid med formålet med forordning nr. 2051/74 på den ene side at anlægge en vid fortolkning af begrebet skib og på den anden side en restriktiv fortolkning af begrebet besætning.

83. Såfremt man udelukkede personer, der er under oplæring, og ufaglærte arbejdere under dæk, ville det være meget let at omgå betingelserne i fællesskabsbestemmelserne. Det ville være tilstrækkeligt at anvende personer, som man måske en smule forhastet henfører til disse kategorier.

84. Begrebet besætning kan ikke begrænses til »fartøjets normale besætning«, således som sagsøgerne i hovedsagerne har anført. Begrebet »besætning« har en funktionel betydning, således at det omfatter personer, der faktisk deltager i fartøjets virksomhed. Definitionen heraf er ikke knyttet til antallet af personer, der indgår i besætningen. Om besætningens størrelse svarer til skibets reelle behov, beror på økonomiske overvejelser, som er afhængige af visse objektive parametre og somme tider også subjektive overvejelser, men disse kan ikke medføre en begrænsning i begrebet besætning.

Fremgangsmåden for behandling af rejer af forskellig oprindelse

85. Ifølge artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 2051/74 finder præferencetoldordningen kun anvendelse på »varer med oprindelse i og indført fra Færøerne«. I henhold til artikel 4, stk. 2, er adgangen til toldnedsættelserne betinget af, at der forelægges et certifikat, hvori det bekræftes, at varerne er af færøsk oprindelse. Ifølge punkt I, litra b), i bilag IV til forordningen betragtes »fiskerivarer, som er optaget fra havet *af færøske skibe*« [40] som varer »med oprindelse på Færøerne«.

86. Ifølge artikel 2, stk. 1, nr. 1, litra a), i forordning nr. 3184/74 anses for varer med oprindelse på Færøerne »varer, der *fuldt ud* er fremstillet på Færøerne« [41].

40 — Min fremhævelse.
41 — Min fremhævelse.

87. I henhold til samme bestemmelses litra b) anses ligeledes for varer med oprindelse på Færøerne varer, som er fremstillet på Færøerne, og til hvis fremstilling der er medgået tredjelandsvarer, på betingelse af, at disse er undergået en tilstrækkelig bearbejdning eller forarbejdning i henhold til artikel 4.

88. Det fremgår af artikel 4, stk. 3, litra e), at det altid er utilstrækkeligt til at give varerne oprindelsesstatus, at der er foretaget en »enkel blanding af varer, også af forskellige arter«, når en eller flere af bestanddelene ikke kan anses for at være af færøsk oprindelse.

89. Den omstændighed, at der i en blanding, hvori der i øvrigt findes rejer af færøsk oprindelse, også findes rejer fra tredjelande, medfører ikke, at hele blandingen anses for varer med oprindelsesstatus i henhold til artikel 2, stk. 1, nr. 1, litra b), i forordning nr. 3184/74, dvs. varer, som er fremstillet på Færøerne på grundlag af varer af forskellig oprindelse.

90. Denne omstændighed kan så meget mindre medføre, at alle varerne anses for varer med oprindelsesstatus i henhold til artikel 2, stk. 1, nr. 1, litra a), dvs. varer, der fuldt ud er fremstillet på Færøerne.

91. Endvidere skal jeg bemærke, at en bearbejdning, der alene består i en forarbejdning eller konservering af krebsdyr uden oprindelsesstatus, således som det er tilfældet med behandlingen af varer omfattet af den fælles toldtarifs kapitel 3 i de fabrikker, hovedsagen vedrører, heller ikke er tilstrækkelig til, at de varer, der undergår denne bearbejdning, herefter anses for varer med oprindelsesstatus (jf. bilag II til forordning nr. 3184/74, litra A, pos. 16.05). Bearbejdningen medfører alene en ændring af positionen i toldtariffen, nærmere betegnet fra pos. 03.03 til pos. 16.05.

92. Endelig skal jeg bemærke, at det fremgår af artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 3184/74, at der for de omhandlede varer, som ikke har oprindelse på Færøerne, ikke kan ydes toldgodtgørelse eller toldlettelse under nogen som helst form.

93. Det følger således af det anførte, at fællesskabslovgiver ved en række klare tilkendegivelser har villet begrænse præferenceordningen til kun at finde anvendelse på rejer, som reelt er af færøsk oprindelse i henhold til de fastsatte bestemmelser. Eksportøren, som har bevisbyrden, må godtgøre, at produkterne er af færøsk oprindelse.

94. Med henblik på at opfylde dette krav er den mest effektive måde utvivlsomt at holde rejer af færøsk oprindelse fysisk adskilt fra andre rejer ved forarbejdningen.

95. Sagsøgerne i hovedsagerne har anført, at en virksomhed ganske vist kan forarbejde både varer med oprindelsesstatus og andre varer i løbet af et givet år, men dette indebærer ikke nødvendigvis, at den på samme tid forarbejder begge kategorier.

96. Dette vedrører i virkeligheden spørgsmålet om bevisbyrden. Det er eksportøren, der ved anmodningen om EUR. 1-certifikatet skal godtgøre, at en given last består af rejer med oprindelsesstatus. Den særlige måde, hvorpå den fabrik, der har forestået forarbejdningen, fungerer, medfører ikke, at der for virksomheden gælder en formodning om, at varer, der indføres til Det Forenede Kongerige, er af færøsk oprindelse. Det ændrer ikke bevisbyrden.

97. Såfremt der i samme fabrik på forskellige tidspunkter forarbejdes rejer med og uden oprindelsesstatus, dvs. at de holdes adskilt, må virksomheden med alle til rådighed stående midler godtgøre, at de rejer, der indføres til Det Forenede Kongerige, er af færøsk oprindelse.

98. Hvis rejer med forskellig oprindelse forarbejdes samtidigt, således at der sker en sammenblanding, må virksomheden ligeledes med et hvilket som helst bevismiddel, navnlig ved hjælp af bogføringen, godtgøre, nøjagtig hvilken andel rejer af færøsk oprindelse og dermed hvilken mængde der er i det færdige produkt. Formålet med at anvende bogføringen er på ingen måde, at rejer uden oprindelsesstatus i den eksporterede last skal anses for at være af færøsk oprindelse. Der er alene tale om en måde, hvorpå der kan føres bevis for, hvilken mængde rejer af færøsk oprindelse der rent faktisk er i lasterne. Formålet er således at udskille de rejer, der reelt er omfattet af præferenceordningen.

99. Forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74 indeholder undtagelser til Fællesskabets toldordning og må derfor fortolkes restriktivt. Det er ikke efter forordningerne tilladt at anvende et system med en adskillelse efter såkaldte bogføringsmæssige principper [42], hvorved laster, der indeholder en blanding af varer, som er fisket af færøske skibe, og tredjelandsvarer, i det hele anses for at have oprindelsesstatus.

Virkningerne af, at råvarer ikke holdes adskilt under forarbejdningen

100. Såfremt rejerne ikke holdes adskilt under forarbejdningen i en fabrik, udelukker det på forhånd, at det kan anses for godtgjort, at en varerne i en given last »fuldt ud er fremstillet på Færøerne« og dermed har oprindelsesstatus.

42 — Der er endvidere ikke redegjort nærmere herfor i de indlæg, der er indgivet til Domstolen.

101. Når der er udstedt EUR. 1-certifikater uden tilstrækkelig dokumentation, og det ved en efterfølgende kontrol viser sig, at der er sket en sammenblanding af varer af forskellig oprindelse, vendes bevisbyrden om. Certifikatet kan ikke længere antages at være tilstrækkeligt bevis for, at varerne har oprindelsesstatus. Virksomheden må i så fald for hver af de omhandlede laster ved hjælp af en pålidelig bogføring godtgøre, hvilken del af rejerne i denne last der faktisk er fisket af færøske skibe.

102. Såfremt det ikke kan bekræftes, at en bestemt del af hver last er af færøsk oprindelse, er virksomheden som udgangspunkt ikke omfattet af præferenceordningen for så vidt angår denne del. Jeg henviser i denne forbindelse til, at Domstolen i dommen i sagen Huygen m.fl. [43] fastslog, at når det ikke ved efterfølgende kontrol kan fastslås, at den i EUR. 1-certifikatet angivne oprindelse er korrekt, må det lægges til grund, at varerne ikke er omfattet af præferenceordningen.

103. De kompetente toldmyndigheder kan derfor opkræve told af hele lasten med den fulde takst.

104. I et tilfælde som det, der foreligger i hovedsagen (efterfølgende kontrol vedrørende hele år), indebærer proportionalitetsprincippet, at de kompetente myndigheder kan opkræve told med et beløb, der svarer til den afgift, der skulle have været betalt, såfremt varernes oprindelse i hver sending havde svaret forholdsmæssigt til oprindelsen af de råvarer, der indgik til fabrikken i det år, hvor indførslen fandt sted. Det må understreges, at ordningen efter min opfattelse kun kan anvendes på denne for den afgiftspligtige gunstige måde, såfremt myndighederne selv har eller fra den afgiftspligtige modtager sikre oplysninger om de forskellige mængder. I modsat fald indebærer bevisbyrdereglerne, at den afgiftspligtige må betale afgift af hele lasten.

Det fjerde spørgsmål

105. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om betingelserne for, at de nationale myndigheders beslutninger om efteropkrævning af importafgifter i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 er gyldige, henhører under fællesskabsretten eller national ret. Såfremt disse betingelser henhører under national ret, ønsker den forelæggende ret endvidere oplyst, om fællesskabsretten er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter et efterbetalingskrav vedrørende en samlet sum, hvoraf kun en del er forældet i henhold til artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1697/79, er ugyldigt i sin helhed.

43 — Nævnt ovenfor i punkt 17.

106. I dom af 27. marts 1980, Salumi m.fl. [44], fastslog Domstolen, at for så vidt fællesskabsretten ikke regulerer forholdet, tilkommer det enhver medlemsstats nationale retsorden at fastsætte de nærmere regler og betingelser for opkrævning af Fællesskabets afgifter samt at udpege de myndigheder, der er ansvarlige for opkrævningen, og de retter, der skal afgøre tvister i forbindelse med opkrævningen, idet det dog er en betingelse, at disse nærmere regler og betingelser ikke må gøre opkrævningen af fællesskabsafgifter og -gebyrer mindre effektiv end opkrævningen af tilsvarende nationale afgifter og gebyrer. Domstolen tilføjede [45], at anvendelsen af national ret ikke må medføre nogen forskelsbehandling i forhold til retssager vedrørende rent nationale tvister af samme art, og at procesreglerne ikke må gøre det praktisk umuligt at udøve de rettigheder, som fællesskabsretten giver. Med hensyn til de rettigheder, som fællesskabsretten giver, havde Domstolen forinden [46] henvist til de rettigheder, som de offentlige myndigheder afleder af den direkte virkning af en fællesskabsretlig bestemmelse, navnlig myndighedernes søgsmålsret med henblik på opkrævning af fællesskabsafgifter eller -gebyrer, som skulle have været opkrævet.

107. I henhold til artikel 2, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1697/79, skal de kompetente myndigheder i en medlemsstat, såfremt de konstaterer, at importafgifter, der forskriftsmæssigt skulle have været opkrævet, ikke er opkrævet, foretage en efteropkrævning af det manglende afgiftsbeløb. Ifølge stk. 1, andet afsnit, gælder der en forældelsesfrist på tre år for de skyldige beløb. I henhold til forordningens artikel 2, stk. 2, foretages efteropkrævningen ved, at den pågældende underrettes om den skyldige afgift. I artikel 4 fastslås det generelt, at efteropkrævningen foretages »under overholdelse af de gældende bestemmelser på dette område«.

108. Den fællesskabsretlige regulering omfatter således alene den treårige forældelsesregel og reglen om, at efteropkrævningen indledes ved en »underretning«, men der findes ikke i øvrigt processuelle bestemmelser.

109. Det skal herefter inden for de grænser, der er fastlagt i Salumi-dommen, afgøres efter national ret, hvorledes efteropkrævningen nærmere gennemføres.

110. Dette gælder bl.a. de grunde, der kan medføre, at retsakter vedrørende efteropkrævningen er ugyldige.

111. En national regel, hvorefter et efterbetalingskrav er ugyldigt, når en del af kravet ikke kan opkræves, gør utvivlsomt opkrævningen af fællesskabsafgifter og -gebyrer mindre effektiv. Men da reglen finder anvendelse uden forskel gør den ikke opkrævningen mindre effektiv end opkrævningen af tilsvarende nationale afgifter og gebyrer, som

44 — Forenede sager 66/79, 127/79 og 128/79, Sml. s. 1237, præmis 18.

45 — Præmis 20.

46 — Præmis 13.

den også gælder for. Endvidere gør reglen det ikke praktisk umuligt at udøve de rettigheder, som fællesskabsretten giver. Myndighederne kan undgå, at et efterbetalingskrav i det hele bliver ugyldigt ved fra starten at undlade at medtage de dele af kravet, der er forældet, og såfremt ugyldigheden gøres gældende, kan de undgå forældelsen for så vidt angår den del af kravet, hvor denne endnu ikke er indtrådt, ved at udstede et nyt efterbetalingskrav, når der efter national ret også for nationale afgifter og gebyrer kan foretages en efterfølgende berigtigelse af en ugyldig retsakt.

112. I dom af 28. juni 1977, Balkan-Import-Export [47], fastslog Domstolen, at der ikke kan anvendes en national regel, der er til hinder for efteropkrævning af en fællesskabsretlig afgift, såfremt den ændrer rækkevidden af fællesskabsrettens bestemmelser om afgiftens beregnings- eller ligningsgrundlag eller dens størrelse. Domstolen tilføjede [48], at en national myndighed navnlig ikke kan efterkomme en begæring om fritagelse af billighedsgrunde, såfremt begæringen støtter sig på overvejelser, som vedrører afgiftens økonomiske berettigelse.

113. Efter min opfattelse ændrer en national regel som den i hovedsagen omhandlede ikke rækkevidden af fællesskabsrettens bestemmelser om afgiftens beregnings- eller ligningsgrundlag eller dens størrelse.

114. I dom af 5. marts 1980, Ferwerda [49], udtalte Domstolen endvidere, at det må undersøges, om en fællesskabsretlig grundsætning eller en særlig fællesskabsretlig bestemmelse udelukker en national regel, der er til hinder for opkrævning af beløb, der udspringer af et krav i fællesskabsretten.

115. Efter min opfattelse er der ikke i et tilfælde som det, der foreligger i hovedsagen, nogen fællesskabsretlig grundsætning, som udelukker den påberåbte regel i national ret.

116. Med hensyn til artikel 4 i forordning nr. 1697/79, hvorefter efteropkrævningen foretages af de kompetente myndigheder »under overholdelse af de gældende regler«, er det ikke åbenbart, at der med ordvalget i Ferwerda-dommen er tale om en »særlig regel«, således at henvisningen til national ret erstattes af en fællesskabsregel, hvorefter »den pågældende erhvervsdrivende ubetinget har pligt til at« [50] foretage efterbetaling.

117. Det er således min opfattelse, at det må afgøres efter national ret, hvilke betingelser der gælder for, at de nationale myndigheders beslutninger om efteropkrævning af importafgifter er gyldige, og at fællesskabsretten

47 — Sag 118/76, Sml. s. 1177, præmis 5.
48 — Ibidem.
49 — Sag 265/78, Sml. s. 617, præmis 14.
50 — Ibidem, præmis 18 og 20.

ikke er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter et betalingskrav er ugyldigt i sin helhed, selv om kun en del er forældet i henhold til artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1697/79.

Det femte spørgsmål

118. Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, om artikel 4 i forordning nr. 2164/91 [51] skal fortolkes således, at når det afgiftsbeløb, der ikke er opkrævet, er på 2 000 ECU eller derover, er de nationale myndigheder ikke forpligtet til at forelægge Kommissionen en anmodning om, at der træffes beslutning om at undlade at foretage efteropkrævning af toldafgifter, såfremt de finder, at betingelserne i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 ikke er opfyldt. Endvidere anmoder den forelæggende ret i det væsentlige Domstolen om at fastlægge betingelserne for anvendelse af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 i et tilfælde som det, der foreligger i hovedsagen, således at retten kan tage stilling til, om sagsøgerne i hovedsagerne havde krav på, at der ikke blev foretaget efteropkrævning, og de nationale myndigheder derfor skulle forelægge sagen for Kommissionen.

119. Spørgsmålet er kun stillet for det tilfælde, at EUR. 1-certifikaterne ved efterfølgende kontrol er anset for ugyldige.

51 — Nævnt ovenfor i punkt 21.

Forelæggelse for Kommissionen

120. Efter artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79, som jeg har citeret ovenfor i punkt 20, synes de kompetente myndigheder at have en skønsmæssig beføjelse til ikke at opkræve afgifter, når de tre betingelser, der er nævnt i bestemmelsen, er opfyldt. Det anføres således, at: »De kompetente myndigheder kan undlade at foretage efteropkrævning.«

121. Det fremgår imidlertid af Domstolens faste praksis, at bestemmelsen skal fortolkes således, at når de tre betingelser er opfyldt, har debitor krav på, at der ikke sker efteropkrævning [52]. Der tildeles således de nationale myndigheder en bunden kompetence [53].

122. Med hensyn til forelæggelsen for Kommissionen, bestemmes det herom i artikel 4,

52 — Jf. dom af 22.10.1987, sag 314/85, Foto-Frost, Sml. s. 4199, præmis 22, af 23.5.1989, sag 378/87, Top Hit Holzvertrieb mod Kommissionen, Sml. s. 1359, præmis 18, af 12.7.1989, sag 161/88, Binder, Sml. s. 2415, præmis 16, af 27.6.1991, sag C-348/89, Mecanarte, Sml. I, s. 3277, præmis 12, og af 4.5.1993, sag C-292/91, Weis, Sml. I, s. 2219, præmis 15.

53 — Mecanarte-dommen, præmis 14.

stk. 1, i forordning nr. 2164/91, for det tilfælde, at det ikke-opkrævede beløb er på 2 000 ECU eller derover:

»Når den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor fejlen er begået ... enten finder, at betingelserne i artikel 5, stk. 2, i grundforordningen er opfyldt, eller er i tvivl om den præcise rækkevidde af kriterierne i denne bestemmelse, hvad angår det pågældende tilfælde, forelægger den sagen for Kommissionen, for at der kan træffes beslutning i overensstemmelse med proceduren i artikel 5, 6 og 7.«

123. Formålet med denne bestemmelse er at fastlægge betingelserne for anvendelse af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79, hvorefter efteropkrævning i visse tilfælde kan undlades. I overensstemmelse med Domstolens praksis [54] vedrørende artikel 4 i forordning nr. 1573/80 [55], der er afløst først af forordning nr. 2380/89 [56] og derefter af forordning nr. 2164/91, der har samme ordlyd, følger det heraf, at artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2164/91 ikke omfatter de tilfælde, hvor de nationale kompetente myndigheder anser det for klart, at betingelserne i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 ikke er opfyldt, og det følgelig er myndighedernes opfattelse, at de skal foretage efteropkrævning.

124. Når de nationale myndigheder mener at måtte foretage efteropkrævning, fordi afgiftsskyldneren ikke har krav på, at opkrævning undlades, er de med andre ord ikke forpligtet til at forelægge sagen for Kommissionen. I sådanne tilfælde kan afgiftsskyldneren anfægte afgørelsen ved de nationale domstole, og Domstolen kan herefter via en præjudiciel forelæggelse sikre, at fællesskabsretten anvendes ensartet [57].

Betingelserne for at undlade efteropkrævning af told

125. Som Domstolen navnlig har fastslået i Foto-Frost-dommen [58] og i dom af 1. april 1993, Hewlett Packard France [59], er det efter artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 en forudsætning for, at de kompetente myndigheder kan undlade efteropkrævning, at følgende tre kumulative betingelser er opfyldt:

— Afgifterne er ikke blevet opkrævet som følge af en fejl, begået af myndighederne selv.

54 — Jf. dom af 26.6.1990, sag C-64/89, Deutsche Fernsprecher, Sml. I, s. 2535, præmis 12, og Mecanarte-dommen, præmis 32.

55 — Nævnt ovenfor i punkt 21.

56 — Ibidem.

57 — Jf. Deutsche Fernsprecher-dommen, præmis 13, og Mecanarte-dommen, præmis 33.

58 — Præmis 24, 25 og 26.

59 — Sag C-205/91, Sml. I, s. 1819, præmis 13.

— Debitor har handlet i god tro, forstået således, at han ikke kunne forventes at opdage den fejl, der var begået af toldmyndighederne.

— Debitor har i forbindelse med toldangivelsen overholdt samtlige bestemmelser i de gældende bestemmelser.

126. Når Domstolen forelægges et spørgsmål om gyldigheden af en beslutning, Kommissionen har truffet i henhold til artikel 6 i forordning nr. 2164/91 med hensyn til anvendelsen af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79, kan Domstolen efterprøve, hvorvidt de omstændigheder, der ligger til grund for fællesskabsretsakten, er opfyldt, og de retlige omstændigheder, som fællesskabsinstitutionen har udledt heraf, når urigtigheden heraf påberåbes [60].

127. Når Domstolen forelægges et præjudicielt spørgsmål om fortolkning i tilfælde, hvor sagen forinden har været forelagt Kommissionen, henviser Domstolen, der allerede i tilstrækkeligt omfang har fastlagt indholdet af de tre betingelser i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79, fast til, at det tilkommer den nationale ret under hensyn til omstændighederne i hver enkelt sag at tage stilling til, om disse betingelser er opfyldt [61].

128. I nærværende præjudicielle sag tilkommer det således den forelæggende ret at tage stilling til, om de tre betingelser, der er opstillet i Foto-Frost-dommen og Hewlett Packard France-dommen, er opfyldt, på grundlag af de omstændigheder i den for denne verserende sag, der er relevante i denne forbindelse.

129. Jeg skal herefter gennemgå de tre betingelser i relation til de af den nationale ret forelagte spørgsmål.

a) Fejl begået af myndighederne selv

130. I Mecanarte-dommen fastslog Domstolen [62], at artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 har til formål at beskytte afgiftsskyldners berettigede forventning med hensyn til, at samtlige forhold, som ligger til grund for afgørelsen om at foretage eller undlade efteropkrævning, er korrekte.

131. Domstolen udledte [63] for det første heraf, at begrebet »fejl« ikke kan begrænses til blotte regne- eller skrivefejl, men omfatter enhver type fejl ved den trufne afgørelse,

60 — Foto-Frost-dommen, præmis 23.

61 — Deutsche Fernsprecher-dommen, præmis 23, dom af 8.4.1992, sag C-371/90, Beirafrio, Sml. I, s. 2715, præmis 21, af 16.7.1992, sag C-187/91, Belovo, Sml. I, s. 4937, præmis 17 og 20, og Hewlett Packard France-dommen, præmis 22.

62 — Præmis 19.

63 — Ibidem, præmis 20.

således f.eks. en forkert fortolkning eller anvendelse af de gældende retsregler.

132. For det andet fastslog Domstolen [64] på grundlag heraf, at enhver myndighed, der i embeds medfør meddeler oplysninger af betydning for spørgsmålet om efteropkrævning af told, og som dermed kan give anledning til en berettiget forventning hos afgiftsskyldner, anses for en »kompetent myndighed«. Domstolen tilføjede, at dette bl.a. er tilfældet med hensyn til eksportmedlemsstatens toldvæsen, som handler i forbindelse med toldangivelsen.

133. For det tredje udledte Domstolen [65] heraf, at afgiftsskyldners berettigede forventning kun nyder beskyttelse i henhold til artikel 5, stk. 2, såfremt det er de kompetente myndigheder »selv«, der har skabt det grundlag, hvorpå afgiftsskyldners forventning hvilede, dvs. at fejlene kan tilskrives de kompetente myndigheders aktive adfærd.

134. Sagsøgerne i hovedsagerne har gjort gældende, at der både af de færøske toldmyndigheder og af Det Forenede Kongeriges toldmyndigheder er begået en fejl ved fortolkningen eller anvendelsen af reglerne.

135. Med hensyn til toldmyndighederne i indførselsstaten kan det ikke gøres gældende, at de begår en sådan fejl, når de accepterer, at varer er omfattet af præferenceordningen alene på grundlag af EUR. 1-certifikatet, mens de ikke har kendskab til de særlige omstændigheder, der medfører, at varerne ikke har oprindelsesstatus, nemlig besætningens sammensætning på visse skibe og fremgangsmåden ved behandlingen af rejer af forskellig oprindelse uden fysisk adskillelse. Det må antages, at et EUR. 1-certifikat kun accepteres med forbehold af senere kontrol i henhold til fællesskabsbestemmelserne.

136. Hvad angår de kompetente myndigheder i et tredjeland eller et territorium uden for Fællesskabet er en fejl, der begås i forbindelse med udstedelsen af EUR. 1-certifikater, uanset om eksportøren ikke måtte have fremlagt dokumenter vedrørende råvarernes oprindelsesstatus (et forhold, der er fremhævet i undersøgelsesdelegationens rapport), faktisk en fejl vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af reglerne, når de kompetente myndigheder, selv efter at have fået kendskab til, hvad undersøgelsesdelegationen har fastslået, fastholder, at de udstedte certifikater er gyldige, dvs. at varerne skal anses for at have oprindelsesstatus.

137. I sit svar på Domstolens spørgsmål har Kommissionen [66] henvist til et notat af 5. juli 1990, hvori Færøernes toldmyndigheder henleder de færøske virksomheders opmærksomhed på, at de ikke kan anmode om EUR.

64 — Ibidem, præmis 22.

65 — Ibidem, præmis 23.

66 — Svaret på spørgsmål 2, litra c).

1-certifikater for rejer, der er fremstillet af råvarer fra tredjelande. Såfremt det faktisk forholder sig således, vil denne omstændighed kunne være bevis for, at der ikke foreligger en fejl fra de kompetente myndigheders side, således at artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 ikke finder anvendelse.

138. Det første spørgsmål, der må besvares i et tilfælde som det foreliggende, er, om toldmyndighederne i et tredjeland eller et territorium uden for Fællesskabet kan anses for en »kompetent myndighed« i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79.

139. I Mecanarte-dommen synes Domstolen at have fortolket begrebet kompetent myndighed vidt, således at det omfatter »enhver myndighed«, og begrebet begrænses ikke udtrykkeligt til kun at omfatte de kompetente myndigheder i en medlemsstat, idet der herefter som eksempel »bl.a.« nævnes eksportmedlemsstatens toldmyndigheder.

140. Det kan således ikke principielt udelukkes, at toldmyndighederne i et tredjeland eller et territorium uden for Fællesskabet, som i henhold til klare bestemmelser i en fællesskabsretsakt sammen med Fællesskabet deltager i fremskaffelsen af de oplysninger, der har betydning for opkrævningen af told, anses for en kompetent myndighed i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79. Dette gælder også, selv om indførselsmedlemsstatens kompetente myndigheder i henhold til fællesskabsretten efter en efterfølgende kontrol ikke er bundet af den vurdering, der er foretaget af toldmyndighederne i et tredjeland eller et territorium uden for Fællesskabet. Det er nemlig i første del af toldbehandlingen sidstnævnte myndighed, som efter fællesskabsretten har skullet foretage den retlige kvalifikation af varer i forhold til den relevante toldordning, og denne vurdering er — med forbehold af en senere kontrol — blevet anerkendt og har dannet udgangspunkt for anvendelsen af ordningen.

b) Fejl, som debitor med rimelighed kunne forventes at have opdaget

141. Gennemgangen af denne betingelse omfatter også de to første dele af sagsøgernes anbringende om, at der foreligger en krænkelse af ejendomsretten [67].

142. I Deutsche Fernsprecher-dommen [68] udtalte Domstolen, at der skal foretages en konkret bedømmelse af alle den enkelte sags omstændigheder med henblik på at fastslå, om fejlen var kendelig for den pågældende

67 — Jf. ovenfor, punkt 37.
68 — Præmis 18 og 19.

erhvervsdrivende, og at der herved især skal tages hensyn til fejlens nærmere beskaffenhed og til den erhvervsdrivendes erfaring og agtpågivenhed.

143. For så vidt angår fejlens nærmere beskaffenhed skal det undersøges, om bestemmelserne på området er indviklede [69]. Ved en gennemlæsning af forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74 fremgår det, at der ikke er undtagelser eller forbehold vedrørende bestemte typer af personale i forbindelse med definitionen af begrebet »besætning«. Det fremgår endvidere, at det ikke i bestemmelser i forordningerne tillades eller nævnes, at der kan anvendes et system med bogføringsmæssig adskillelse, således at en last, der i ikke nærmere bestemt omfang indeholder tredjelandsrejer, i det hele kan antages at have oprindelsesstatus. Da fællesskabsbestemmelserne ikke indeholder uklarheder, er det efter min opfattelse uden betydning, om den fejl, de kompetente myndigheder begik, måtte bero på angivelser i et cirkulære som f.eks. de danske cirkulærer fra 1981 og 1989, hvortil sagsøgerne i hovedsagerne har henvist. Indholdet og rækkevidden af cirkulærerne blev i øvrigt indgående diskuteret under den skriftlige forhandling. For fuldstændighedens skyld skal jeg bemærke, at sagsøgerne i hovedsagerne i deres indlæg [70] har anført, at de sytten år tidligere havde anlagt en fortolkning og dermed en fremgangsmåde, der går ud på, at de anvender en bogføringsmæssig adskillelse, dvs. lang tid før cirkulærerne og endog fra det tidspunkt, hvor fællesskabsbestemmelserne trådte i kraft. Endvidere bemærkes, at cirkulærerne under alle omstændigheder kun er påberåbt med hensyn til spørgsmålet om bogføringsmæssig adskillelse og ikke med hensyn til besætningens sammensætning.

144. For så vidt angår den erhvervsdrivendes erfaring må det afgøres, om den pågældende driver virksomhed erhvervsmæssigt og hovedsagelig beskæftiger sig med import og eksport, og om den pågældende allerede havde en vis erfaring i handel med de pågældende varer [71].

145. Med hensyn til den erhvervsdrivendes agtpågivenhed bemærkes, at en kyndig og omhyggelig erhvervsdrivende ved tilrettelæggelsen af fremgangsmåden for toldangivelser i forbindelse med en særlig toldordning er i stand til at opdage fortolkningsfejl som dem, der foreligger i hovedsagen, idet han kan sætte sig ind i de klare bestemmelser i den positive ret ved at læse de numre af *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, hvori forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74 er offentliggjort. Som Domstolen har fastslået, må en erhvervsdrivende ved læsning af de relevante numre af Tidende erkyndige sig om de fællesskabsbestemmelser, der gælder for de af ham udførte forretninger [72].

69 — Ibidem, præmis 20.

70 — Punkt 20.

71 — Deutsche Fernsprecher-dommen, præmis 21.

72 — Jf. den nævnte dom i Binder-sagen, præmis 22, og dom af 28.6.1990, sag C-80/89, Behn Verpackungsbedarf, Sml. I, s. 2659, præmis 14.

146. Endvidere kan der ikke være nogen tvivl om, at et andelsselskab, der eksporterer rejer, enten kender alle relevante oplysninger vedrørende disses oprindelse eller er i stand til uden vanskeligheder at fremskaffe sådanne oplysninger. Da selskabet efter artikel 21 i forordning nr. 3184/74 er ansvarlig for formaliteterne i forbindelse med udstedelse af varecertifikater, må det sørge for fra sine leverandører at få den nødvendige dokumentation for, at de leverede varer helt eller delvis er af færøsk oprindelse, om nødvendigt ved bogføringsmæssige oplysninger. Når selskabet sammenligner de gældende fællesskabsbestemmelser og de relevante faktiske omstændigheder, må det i givet fald undlade at søge om EUR. 1-certifikater for laster, der ikke opfylder de stillede krav.

147. Med hensyn til importøren, der er et 100%-ejet datterselskab af eksportøren, må selskabet også antages på tilsvarende måde at have mulighed for at få de faktiske oplysninger, som har betydning for anvendelsen af forordning nr. 2051/74 og nr. 3184/74.

148. Endelig bemærkes, at toldspeditørvirksomhed efter sin art forudsætter, at toldspeditøren hæfter både for betaling af importafgifter og for de til toldvæsenet indleverede dokumenters rigtighed [73]. Det forhold, at oprindelsescertifikaterne er blevet udstedt med urette, må anses for en af de erhvervsrisici, som en toldspeditør efter virksomhedens art er udsat for [74].

149. Toldspeditøren må enten tage hensyn til denne risiko ved fastsættelsen af de anvendte takster eller i kontrakten med sin medkontrahent indsætte særlige bestemmelser, der gør det muligt for ham senere at gøre krav gældende over for denne, såfremt risikoen bliver realiseret.

150. Under alle omstændigheder er formålet hverken med forordning nr. 1697/79 eller med Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter [75], som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3069/86 af 7. oktober 1986 [76], i alle tilfælde af beskytte toldspeditører mod, at deres kunder går konkurs [77], eller at de ikke kan overvælte afgifter, der opkræves efterfølgende, på kunderne.

151. Tilsvarende er det ikke formålet med forordning nr. 1697/79 i alle tilfælde at beskytte en eksportør eller en importør mod, at han ikke kan overvælte afgifter, der opkræves efterfølgende, på kunderne. En

73 — Dom af 13.11.1984, forenede sager 98/83 og 230/83, Van Gend & Loos og Expeditiebedrijf Wim Bosman mod Kommissionen, Sml. s. 3763, præmis 16.

74 — Ibidem, præmis 17.

75 — EFT L 175, s. 1. Forordningen er efter kodificering ophævet ved artikel 251 i forordning nr. 2913/92.

76 — EFT L 286, s. 1.

77 — Ovennævnte dom i sagen Van Gend en Loos m.fl. mod Kommissionen, præmis 16, med henvisning til forordning nr. 1430/79.

sådan risiko vil i et vist omfang kunne imødegås ved særlige aftalebestemmelser.

152. Forordningen har kun til formål at beskytte de afgiftspligtige mod et indgreb i deres formue, for så vidt angår fejl, de ikke med rimelighed kunne opdage.

153. For fuldstændighedens skyld skal jeg også nævne, at Domstolen i Hewlett Packard France-dommen [78] også skulle udtale sig om fortolkningen af artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79.

154. Denne bestemmelse har følgende ordlyd:

»Godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter kan indrømmes, når der foreligger ... særlige forhold ... og der ikke er begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse af den berettigede.«

155. Domstolen fastslog, at denne bestemmelse og artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 forfølger det samme formål, nemlig at begrænse efteropkrævninger af import- og eksportafgifter til tilfælde, hvor en sådan opkrævning er berettiget, og hvor den er forenelig med et grundlæggende princip, f.eks. princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Domstolen udledte heraf, at betingelsen i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 om, at fejlen skulle kunne opdages, svarer til betingelsen om urigtigheder eller åbenlys forsømmelse i artikel 13 i forordning nr. 1430/79.

156. I artikel 4, nr. 2, litra c), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3799/86 af 12. december 1986 om gennemførelsesbestemmelserne til artikel 4a, 6a, 11a og 13, i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter [79], bestemmes med hensyn til artikel 13 i forordning nr. 1430/79:

»2) I følgende tilfælde foreligger der ikke i sig selv særlige omstændigheder, der skyldes forhold, hvor den berettigede hverken har begået urigtigheder eller gjort sig skyld i åbenbar forsømmelse:

...

78 — Præmis 46.

79 — EFT L 352, s. 19.

c) når der for varer, der angives til fri omsætning med henblik på indrømmelse af præferencetoldbehandling, endog i god tro fremlægges dokumenter, som senere viser sig at være falske, forfalskede eller ugyldige til opnåelse af denne præferencetoldbehandling.«

157. Sammenholdes denne bestemmelse med Hewlett Packard France-dommen, kan det ikke fastslås, at det forhold, at der er udstedt et ikke-gyldigt oprindelsescertifikat, principielt er til hinder for, at den af de kompetente myndigheder begåede fejl ikke med rimelighed kunne opdages.

158. Inden jeg går ind i en nærmere fastlæggelse af indholdet af den tredje betingelse for anvendelse af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79, vil jeg gerne allerede nu fastslå, at jeg ikke finder det relevant at angribe det foreliggende problem som en krænkelse af ejendomsretten.

159. På grundlag af de fortolkningselementer, Domstolen giver, og de konkrete omstændigheder i den sag, der foreligger for en national ret, vil denne således

— enten kunne fastslå, at den af de kompetente myndigheder fastslåede fejl med rimelighed kunne være opdaget, hvilket indebærer, at anbringender som de to første anbringender, sagsøgerne i hovedsagerne har fremført [80], er ugrundede

— eller kunne fastslå, at den af de kompetente myndigheder begåede fejl ikke med rimelighed kunne være opdaget, og dermed, at de afgiftspligtige har krav på, at der ikke foretages efteropkrævning [81], hvorved anbringendet om krænkelse af ejendomsretten ikke længere har nogen genstand.

c) Overholdelse af samtlige bestemmelser i de gældende bestemmelser i forbindelse med toldangivelsen

160. Den tredje betingelse indebærer, at klarereren er forpligtet til at meddele de kompetente myndigheder de oplysninger, som er nødvendige i forbindelse med anvendelsen af den pågældende toldordning.

161. Når der er tale om en præferencetoldordning, der forudsætter, at varerne har

80 — Jf. ovenfor, punkt 37.

81 — Hvis den tredje betingelse for anvendelse af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 i øvrigt også er opfyldt.

oprindelsesstatus, må den erhvervsdrivende, som anmoder om udstedelse af varecertifikater, således fremlægge den nødvendige dokumentation for varernes oprindelse.

162. Hvis en last både indeholder varer med og uden oprindelsesstatus, må den erhvervsdrivende oplyse og dokumentere, af hvilken oprindelse de forskellige dele af lasten er.

Forslag til afgørelse

163. Jeg foreslår herefter, at de af High Court of Justice, Queen's Bench Division, forelagte spørgsmål besvares således:

»1) Ved anvendelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 2051/74 af 1. august 1974 om en toldordning for visse varer med oprindelse i og indført fra Færøerne og af Kommissionens forordning (EØF) nr. 3184/74 af 6. december 1974 om definitionen af begrebet 'varer med oprindelsesstatus' og om metoderne for administrativt samarbejde vedrørende anvendelsen af toldordningen for visse varer med oprindelse på og indført fra Færøerne skal de fællesskabsretlige regler om bevisbyrden og kravene til bevis for varernes oprindelsesstatus anvendes.

Der er tale om følgende regler:

— Det påhviler i forhold til de færøske toldmyndigheder eksportøren og i forhold til indførselsstaten den virksomhed, som forestår formaliteterne i forbindelse med indførslen, at føre bevis for, at varerne har oprindelsesstatus.

— I forhold til toldmyndighederne på Færøerne kan den færøske eksportør på en hvilken som helst måde føre bevis for de udførte varers oprindelse.

— I forhold til indførselsstaten føres bevis for, at varerne har oprindelsesstatus, ved fremlæggelse af et EUR. 1-certifikat, som udstedes af de færøske toldmyndigheder.

— Der kan på en hvilken som helst måde føres modbevis af de kompetente toldmyndigheder.

Det påhviler den nationale ret at sikre, at disse regler overholdes, og at vurdere, hvilken bevismæssig betydning der må tillægges de af parterne påberåbte beviser i forbindelse med den bevisvurdering, den foretager.

2) Toldmyndighederne i importmedlemsstaten kan uden forelæggelse for det i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 2051/74 omhandlede Vareoprindelsesudvalg afvise EUR. 1-certifikater, når de på egen foranledning og på grundlag af en rapport fra en undersøgelsesdelegation, ledet af Kommissionen, finder, at certifikaterne ikke er gyldige, uanset om Færøernes kompetente toldmyndigheder bestrider rapportens konklusioner og fastholder, at de udstedte certifikater er gyldige.

3) a) De kriterier, hvormed færøske fartøjer defineres i bilag IV til Rådets forordning nr. 2051/74 og i forklarende note 4 i bilag I til Kommissionens forordning nr. 3184/74, er kumulative.

b) Udtrykket 'besætning', der er anvendt i disse forordninger, skal forstås således, at det omfatter alle personer, der deltager i manøvreringen og driften af et skib, herunder udførelsen af de opgaver, som vedrører skibets erhvervsmæssige virksomhed. Det omfatter personer, der i henhold til en aftale med en virksomhed i et tredjeland er hyret til at arbejde på fartøjet med henblik på oplæring eller som ufaglærte arbejdere under dæk, uanset om disse personer aflønnes af fartøjets reder eller virksomheden i tredjelandet, og om der er tale om en permanent eller midlertidig ansættelse på fartøjet.

c) Når råvarer med oprindelsesstatus ikke under forarbejdningen holdes adskilt fra andre råvarer, påhviler det eksportøren med et hvilket som helst bevismiddel, navnlig ved hjælp af bogføring, at godtgøre, nøjagtig hvilken andel rejer med oprindelsesstatus og dermed hvilken mængde der er i det

færdige produkt, da kun denne mængde er omfattet af den gældende præferenceordning. Såfremt det ved en efterfølgende kontrol viser sig, at der ikke foreligger et sådant bevis for hver enkelt sending, kan indførselsmedlemsstatens kompetente myndigheder opkræve afgifter med et beløb, der svarer til den afgift, der skulle have været betalt, såfremt varernes oprindelse i hver sending havde svaret forholdsmæssigt til oprindelsen af de råvarer, der indgik til fabrikken i det år, hvor indførslen fandt sted.

4) Det må afgøres efter national ret, hvilke betingelser der gælder for, at de nationale myndigheders beslutninger om efteropkrævning af importafgifter i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- eller eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter, er gyldige. Fællesskabsretten er ikke til hinder for en national bestemmelse, hvorefter et betalingskrav er ugyldigt i sin helhed, selv om kun en del er forældet, i henhold til artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1697/79.

5) a) Artikel 4 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2164/91 af 23. juli 1991 om gennemførelsesbestemmelser til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 skal fortolkes således, at når det afgiftsbeløb, der ikke er opkrævet, er på 2 000 ECU eller derover, er de nationale myndigheder ikke forpligtet til at forelægge Kommissionen en anmodning om, at der træffes beslutning om fritagelse for efteropkrævning af toldafgifter, såfremt de finder, at betingelserne i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 ikke er opfyldt.

b) Artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 skal fortolkes således, at

— en fejl, begået af de kompetente myndigheder, kan være en regne- eller skrivefejl eller en forkert fortolkning eller anvendelse af de gældende

retsregler og kan være begået af toldmyndighederne i et tredjeland eller territorium uden for Fællesskabet, som sammen med dette deltager i fremskaffelsen af de oplysninger, der kan have betydning i forbindelse med opkrævning af sådanne afgifter

— ved vurderingen af, om debitor med rimelighed kunne forventes at have opdaget fejlen, skal:

— det undersøges, om den pågældende lovgivning er kompliceret, eller om dens ordlyd tværtimod er utvetydig

— der tages hensyn til den pågældende erhvervsdrivendes erhvervsmæssige erfaring

— den erhvervsdrivendes agtpågivenhed vurderes i givet fald under hensyn til hans mulighed for at få kendskab til de gældende fællesskabsbestemmelser og hans viden om eller mulighed for uden vanskeligheder at fastslå de relevante omstændigheder, der er omhandlet i disse bestemmelser, eller også ved en undersøgelse af, om den erhvervsdrivende ifølge karakteren af det erhverv, han udfører, påtager sig ansvaret både for betaling af afgifter og for rigtigheden af de dokumenter, han fremlægger for toldmyndighederne

— debitor skal have overholdt alle bestemmelser i de gældende bestemmelser i forbindelse med toldangivelsen, dvs. at han navnlig skal have tilstillet de kompetente toldmyndigheder alle de nødvendige oplysninger med henblik på anvendelsen af den pågældende toldordning, om fornødent for hver del af en last, der indeholder varer henhørende under forskellige bestemmelser.

På dette grundlag påhviler det den nationale ret at vurdere, om betingelserne for at anvende artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 er opfyldt.«