FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

fremsat den 16. januar 2007 [1]

I — Indledning

1. Der er iværksat appel til prøvelse af dom afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 14. december 2004 [2], hvorved Retten forkastede sagsøgernes principale påstand om annullation af Kommissionens beslutning REM 14/01 af 28. juni 2002 om afslag på at imødekomme en anmodning om fritagelse for visse importafgifter indgivet af Den Italienske Republik til fordel for Nordspedizionieri di Danielis Livio & C. Snc, Livio Danielis og Domenico D'Alessandro (herefter »Nordspedizionieri m.fl.«) [3].

2. Spørgsmålet er navnlig, hvilke betingelser der skal være opfyldt, for at der foreligger »særlige forhold« som omhandlet i Fællesskabets toldbestemmelser, for kun hvis sådanne forhold foreligger, er der mulighed for fritagelse for import- og eksportafgifter. Henset til tidspunktet for de faktiske omstændigheder i sagen skal undersøgelsen foretages i lyset af den indviklede lovgivning [4], som var gældende før indførelsen af EF-toldkodeksen [5].

3. Tvistens løsning afhænger også af fortolkningen af en bilateral overenskomst, som er indgået mellem en medlemsstat, Italien, og et andet land, Slovenien, som på det pågældende tidspunkt var et tredjeland, og i forbindelse hermed er der usikkerhed om Domstolens kompetence [6].

1 — Originalsprog: spansk.

2 — Sag T-332/02, Nordspedizionieri di Danielis Livio m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 4405.

3 — Der var også nedlagt en subsidiær påstand om fritagelse for toldskyld vedrørende 8 010 kg udenlandske forarbejdede tobaksvarer, som var blevet konfiskeret af de italienske myndigheder den 8.4.1992 fra det illegale lager i Bareggio. Denne påstand er ikke relevant i forbindelse med appelsagen, og det er derfor ikke nødvendigt at redegøre nærmere for den i dette forslag til afgørelse.

4 — Disse bestemmelsers kompleksitet er baggrunden for, at Claude J. Berr, »Union douanière«, i *Revue trimestrielle de droit européen*, 37 (3), juli-sept. 2001, s. 627 ff., fastslår, at problemerne inden for andre områder, som f.eks. den monetære union eller den sociale samhørighed, stimulerer udviklingen mere end tariferingen og oprindelsescertifikaternes gyldighedsperiode, idet det toldretlige område er blevet lukket land for alle andre end de få specialister på området.

5 — Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12.10.1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1).

6 — Det er i denne forbindelse værd at bemærke, at Retten i den dom, som denne appelsag vedrører, ikke stiller spørgsmålstegn ved sin egen kompetence eller i hvert fald ikke lader en eventuel tvivl herom komme til udtryk.

II — Retsforskrifter

A — *Fællesskabsbestemmelser*

4. For at kunne træffe afgørelse i denne sag, skal der foretages en undersøgelse af dels de bestemmelser, som Retten hævdes at have overtrådt — og som alle er fællesskabsretlige — dels nogle bestemmelser i den bilaterale overenskomst om administrativt samarbejde på toldområdet, som Italien og Jugoslavien undertegnede i 1965 (herefter »Beograd-overenskomsten«) [7].

5. Da EF-toldkodeksen af tidsmæssige årsager ikke finder anvendelse, fordi de faktiske omstændigheder fandt sted før vedtagelsen af denne retsakt, findes de relevante retsregler spredt i forskellige regelsæt, som næsten altid regulerer et område delvist. De fleste af disse regler er formelt blevet ophævet, men i mange tilfælde er de fortsat gældende, idet de er blevet en del af det tætte grenværk af bestemmelser, som toldkodeksen har rummet siden 1992.

6. Dette gælder f.eks. toldproceduren for fællesskabsforsendelse i forordning nr. 222/77 [8], som i artikel 36, stk. 1, bestemmer, at når det konstateres, at der i forbindelse med en fællesskabsforsendelse er begået overtrædelser eller uregelmæssigheder i en medlemsstat, inddrives eventuelt forfaldne told- og afgiftsbeløb af denne medlemsstat i henhold til dens ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser, uden at der herved er taget stilling til spørgsmålet om strafforfølgning.

7. Ved forordning nr. 474/90 [9] blev der indsat et stk. 3 i artikel 36 vedrørende fastsættelsen af stedet for overtrædelsen med henblik på opkrævning af told og andre afgifter for varer, når der ikke er ført bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, eller det ikke er påvist, hvor overtrædelsen faktisk er begået.

7 — *Accordo di mutua assistenza amministrativa per la prevenzione e la repressione delle frodi doganali fra la Repubblica Italiana e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia*, indgået i Beograd den 10.11.1965. Overenskomsten findes på italiensk i Bollettino Ufficiale (Trattati e convenzioni), 1967, bind CIV — nr. 178, og den nationale gennemførelseslov er offentliggjort i GURI nr. 169 af 8.7.1967. Overenskomsten trådte i kraft den 1.2.1968.

8 — Rådets forordning (EØF) af 13.12.1976 om fællesskabsforsendelse (EFT L 38, s. 1). Bestemmelserne om ekstern forsendelse findes i toldkodeksens artikel 91-97 og bestemmelserne om intern forsendelse i kodeksens artikel 163-165. Forordning nr. 222/77 var blevet erstattet af Rådets forordning (EØF) nr. 2726/90 af 17.9.1990 om fællesskabsforsendelse (EFT L 262, s. 1), men da denne forordning i henhold til artikel 47, stk. 1, først skulle anvendes fra den 1.1.1993, skal den ikke tages i betragtning i den foreliggende sag, som relaterer sig til et tidligere tidspunkt.

9 — Rådets forordning af 22.2.1990 om ændring af forordning (EØF) nr. 222/77 om fællesskabsforsendelse med henblik på afskaffelse af forpligtelsen til at afgive grænseovergangsattest ved passage af en grænse inden for Fællesskabet (EFT L 51, s. 1).

8. Forordning nr. 1062/87 [10], som gennemførte og forenklede forordning nr. 222/77, blev ændret ved forordning nr. 1429/90 [11], hvorved der i afsnit Ia under overskriften »Bestemmelser for forsendelser, der ikke frembydes ved bestemmelsestoldstedet«, blev indsat en artikel 11a med følgende ordlyd:

»1. Når en forsendelse ikke er blevet frembudt ved bestemmelsestoldstedet, og stedet for overtrædelsen eller uregelmæssigheden ikke kan fastslås, underretter afgangstoldstedet den hovedforpligtede herom så hurtigt som muligt og inden udløbet af den ellevte måned efter datoen for registreringen af angivelsen til fællesskabsforsendelse.

2. I den i stk. 1 omhandlede underretning anføres især den frist, inden for hvilken der på en for de kompetente myndigheder tilfredsstillende måde skal føres bevis for, at forsendelsen er gennemført forskriftsmæssigt, eller inden for hvilken det skal påvises, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden faktisk er begået.

Denne frist fastsættes til tre måneder fra datoen for den i stk. 1 omhandlede underretning. Hvis det nævnte bevis ikke er ført inden udløbet af denne frist, opkræver den kompetente medlemsstat told og andre afgifter for de pågældende varer [...].«

9. Fællesskabsrettens toldbestemmelser giver også mulighed for hel eller delvis tilbagebetaling af erlagte import- eller eksportafgifter eller delvis fritagelse for toldskyld. Betingelserne for en sådan fritagelse i den foreliggende sag var fastsat i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79 [12], som affattet ved forordning nr. 3069/86 [13]. Denne bestemmelse lød således:

»Godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter kan indrømmes, når der foreligger andre særlige forhold end dem, der er omhandlet i afdeling A til D, og der ikke er begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse af den berettigede.

[...]«

10 — Kommissionens forordning (EØF) af 27.3.1987 om gennemførelsesbestemmelser til og forenkling af proceduren for fællesskabsforsendelse (EFT L 107, s. 1).

11 — Kommissionens forordning (EØF) af 29.5.1990 om ændring af forordning (EØF) nr. 1062/87 om gennemførelsesbestemmelser til og forenkling af proceduren for fællesskabsforsendelse (EFT L 137, s. 21).

12 — Rådets forordning (EØF) af 2.7.1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 175, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3069/86 af 7.10.1986 (EFT L 286, s. 1).

13 — Rådets forordning (EØF) af 7.10.1986 om ændring af forordning (EØF) nr. 1430/79 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 286, s. 1).

B — *Beograd-overenskomsten*

10. Denne overenskomst blev vedtaget med henblik på at etablere et tættere samarbejde mellem de italienske og de jugoslaviske toldmyndigheder, og den lægger sig op ad tilsvarende aftaler fra samme periode, hvilket fremgår af en overfladisk sammenligning med den overenskomst på området, som de oprindelige seks medlemsstater indgik i 1967, kendt som »Rom-konventionen« [14].

11. I Beograd-overenskomsten angives først hovedformålene, nemlig forebyggelse, afsløring og bekæmpelse af overtrædelser (artikel 1), og herefter defineres begrebet »toldbestemmelser« (artikel 2), og der fastsættes en forpligtelse til at opretholde et tæt samarbejde mellem toldkontorerne ved den fælles grænse (artikel 3).

12. Med henblik på afgørelsen af denne appelsag er navnlig artikel 4 relevant, idet de kontraherende parter heri forpligter sig til særligt at kontrollere mistænkelige personer, varer og køretøjer (stk. 1).

13. I artikel 4, stk. 2, udtrykkes der ønske om at forhindre smugleri. I andet afsnit bestemmes således følgende:

»På anmodning [af den anden kontraherende part] føres der særlig kontrol med udførsel af varer, som på den anden kontraherende parts område er pålagt særtold og forhøjet told.«

III — Appellens baggrund

A — *De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten*

14. Interessentskabet Nordspedizionieri di Danielis Livio & C., som er stiftet af nogle toldspeditører og har hjemsted i Trieste (Italien), foretog efter anmodning fra virksomheden Cumberland Ltd tre på hinanden følgende angivelser til ekstern fællesskabsforsendelse til toldkontoret i Fernetti (Italien) angående forsendelse med lastvogn til Spanien af emballagekartoner købt hos det slovenske selskab Proexim Export-Import.

14 — *Convention entre la Belgique, la République Fédérale d'Allemagne, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas, pour l'assistance mutuelle entre les administrations douanières respectives*, Rom, den 7.9.1967. Teksten findes i Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 1968, nr. 172.

15. I tolddokumenterne vedrørende forsendelserne var der angivet ladninger på henholdsvis 1 400 kolli eller 12 620 kg for angivelsen af 30. oktober 1991, 1 210 kolli svarende til en vægt på 12 510 kg for angivelsen af 5. november 1991 og 1 500 kolli eller 12 842 kg for angivelsen af 16. november 1991.

16. Efter at formaliteterne vedrørende den tredje af forsendelserne var gennemført, blev der givet tilladelse til, at lastvognen kunne køre videre. Kort efter anmodede chefen for toldkontoret i Fernetti told- og skattepolitiet om at foretage en inspektion af lastvognens ladning. Lastvognen havde allerede forladt toldområdet, men blev forfulgt og standset af told- og skattepolitiet nogle kilometer efter grænsen. Lastvognen blev eskorteret tilbage til toldkontoret med henblik på inspektion. Ved inspektionen blev det afsløret, at emballagekartonerne ikke var tomme som anført i forsendelsesangivelsen, men indeholdt 8 190 kg cigaretter med oprindelse uden for Fællesskabet, fordelt på 819 kolli. Lastvognens fører, »C«, blev anholdt, og lastvognens ladning blev beslaglagt ligesom de dokumenter, der blev fundet hos føreren.

17. Af den efterforskning, som de italienske toldmyndigheder foretog i samarbejde med de slovenske myndigheder, fremgik det, at »C« også havde deltaget i tre andre tilsvarende cigaretsmuglerier, hvorved han havde gjort brug af de forsendelsesangivelser af 30. oktober og 5. november 1991, som Nordspedizionieri m.fl. havde udfærdiget, samt en angivelse, der var blevet indgivet den 16. september 1991 af selskabet Centralsped Srl.

18. For transporterne af 30. oktober og 5. november 1991 var der uoverensstemmelse mellem den angivelse, der var foretaget til de slovenske toldmyndigheder, nemlig af ladninger, der hovedsageligt bestod af forarbejdede tobaksvarer, og den, der blev indgivet til toldkontoret i Fernetti af ladninger af emballagekartoner. Det blev også afsløret, at da toldformaliteterne var gennemført i Fernetti, kørte lastvognen videre til et andet bestemmelsessted end det, der var anført i toldangivelserne, idet ladningen blev læsset af i smug i Italien.

19. I forbindelse med efterforskningen af smuglerierne fandt det italienske politi en lagerbygning med de ulovligt indførte varer i Bareggio (Italien). Politiet ransagede bygningen den 8. april 1992 og beslaglagde 801 kartoner (8 010 kg cigaretter).

20. Den 16. oktober 1992 modtog Nordspedizionieri i sin egenskab af hovedforpligtet med hensyn til fællesskabsforsendelserne den 30. oktober og den 5. november 1991 fra opkrævningsafdelingen ved hovedtoldkontoret i Trieste et pålæg om at betale et beløb på

2 501 239 200 italienske lire (ITL), hvoraf 450 223 100 ITL var renter, i afgifter på de 1 700 kartoner (i alt 17 000 kg) forarbejdede tobaksvarer, som var ulovligt indført og overgået til forbrug inden for Fællesskabets toldområde. Da de italienske toldmyndigheder havde beslaglagt ladningen af 16. november 1991, inden den blev solgt, blev der ikke opkrævet told heraf.

21. Selskabet rejste indsigelse mod pålægget, og i september 1994 erklærede Tribunale civile e penale di Trieste (førsteinstansretten) det for ugyldigt. I den sag, der blev anlagt til prøvelse af denne afgørelse, afsagde Corte d'appello (appelretten) i samme by den 5. september 1996 en dom, som gik imod underinstansens afgørelse, idet Nordspedizionieri og dets interessenter, sidstnævnte subsidiært, men indbyrdes solidarisk, blev pålagt at betale det nævnte beløb på 2 951 462 300 ITL. Ved dom af 26. januar 1999 frifandt Corte suprema di cassazione (den højeste italienske retsinstans) toldmyndighederne, efter at speditørerne havde appelleret Corte d'appellos dom.

22. Inden da havde undersøgelsesdommeren ved Tribunale civile e penale di Trieste den 14. januar 1994 afsagt kendelse om påtaleopgivelse med hensyn til den strafforfølgning for cigaretsmuglerier, der var blevet indledt mod G. Baldi, som var interessent i selskabet og den, der havde udfærdiget de tre forsendelsesangivelser, som Nordspedizionieri havde indgivet, og som var blevet anvendt ved den ulovlige indførsel.

23. I november 2000 indgav Nordspedizionieri m.fl. en anmodning til Kommissionen om fritagelse for den told, de italienske myndigheder havde opkrævet (på 497 589 687 ITL eller 256 983,63 EUR), og i juni 2001 indgav den italienske stat til støtte herfor en tilsvarende anmodning til Kommissionen om fritagelse for told.

24. Den 28. juni 2002 vedtog Kommissionen en beslutning om afslag på Den Italienske Republiks anmodning (herefter »den anfægtede beslutning«), fordi der i sagen ikke forelå særlige forhold, som ikke kunne tilskrives urigtigheder eller åbenlys forsømmelse begået af Nordspedizionieri m.fl., som omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, således at der ikke var grundlag for fritagelse for betaling af importafgifterne på det nævnte beløb.

25. Nordspedizionieri, Livio Danielis og Domenico D'Alessandro anlagde den 30. oktober 2002 sag til prøvelse af Kommissionens beslutning ved Retten i Første Instans.

B — *Den appellerede dom*

26. Appellanterne nedlagde principalt påstand om annullation af den anfægtede beslutning og fritagelse for importafgifterne og påberåbte sig til støtte herfor to anbringender, nemlig for det første at beslutningen indeholdt visse materielle fejl, og for det andet at der forelå særlige forhold og ikke var begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse som omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79.

27. Retten i Første Instans tog ingen af disse anbringender til følge.

28. Retten forkastede det første anbringende [15], fordi den anfægtede beslutning efter dens opfattelse ikke var behæftet med fejl, således som appellanterne havde gjort gældende. Efter appellanternes opfattelse havde Kommissionen gengivet de faktiske omstændigheder urigtigt, idet den i fjerde betragtning til den anfægtede beslutning anførte, at kontrollen med transporten af 16. november 1991 blev foretaget inden for toldområdet i Fernetti. Dette var efter appellanternes opfattelse ikke korrekt, idet told- og skattepolitiet undersøgte lastvognen, efter at toldformaliteterne var afsluttet.

29. I forbindelse med det første anbringende afviste Retten i Første Instans også appellanternes argument om, at der var fejl i beregningen af det beløb, som der var anmodet om fritagelse for [16], med den begrundelse, at de nationale myndigheder alene havde kompetence til at fastsætte dette beløb.

30. Hvad angår opfyldelsen af de to betingelser, som er omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, gjorde sagsøgerne gældende [17], for det første at de var ofre for et tilfælde af svig, som gik ud over de erhvervsrisici, der var forbundet med deres virksomhed, for det andet at de italienske myndigheder bevidst lod de omhandlede smuglerier finde sted for at kunne afsløre smuglernes netværk, for det tredje at toldmyndighederne undlod at opfylde deres nationale tilsynsforpligtelser i forbindelse med fortoldningen, for det fjerde at det var umuligt for dem at kontrollere transporterne, og for det femte at der i den anfægtede beslutning ikke var foretaget en afvejning af de foreliggende hensyn.

31. Retten i Første Instans tilbageviste imidlertid appellanternes argumenter ét efter ét, enten fordi der ikke var fremlagt tilstrækkelige beviser (det første og det tredje argument), eller fordi argumenterne ikke var underbyggede (det andet, det fjerde og det femte argument).

15 — Den appellerede doms præmis 27-30.

16 — Præmis 31-39.

17 — Præmis 43-89.

32. I forbindelse med denne appelsag er påstanden om, at de nationale myndigheder undlod at foretage den obligatoriske kontrol af varerne ved grænsen i henhold til Beograd-overenskomsten, særlig relevant, idet Retten fastslog, at denne overenskomst ikke pålagde de slovenske toldmyndigheder straks at informere de italienske myndigheder om alle tobakstransporter, der fandt sted fra deres område til Italien [18].

33. Retten fastslog, at overenskomsten var begrænset til at foreskrive gensidig bistand og etablering af et snævert samarbejde mellem de to forvaltninger, etablering af en særlig overvågning af varebevægelser og transportmidler, som er udpeget som betydelig ulovlig trafik, samt udveksling af information om bl.a. de varekategorier, som er genstand for overtrædelser af toldbestemmelser.

34. Da der ikke var påvist at foreligge særlige forhold, undlod Retten at undersøge den anden betingelse om fravær af urigtigheder og åbenlys forsømmelse [19] og frifandt Kommissionen.

18 — Præmis 79.
19 — Præmis 90-96.

IV — Retsforhandlingerne ved Domstolen og parternes påstande

35. Nordspedizionieri m.fl.'s appelskrift blev indgivet til Domstolens Justitskontor den 11. februar 2005 og Kommissionens svarskrift den 19. april samme år. Der blev indgivet replik og duplik henholdsvis den 22. september og den 8. november 2005.

36. Appellanterne har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom fra Retten i Første Instans ophæves.

— Kommissionens beslutning REM 14/01 af 28. juni 2002 om afslag på at imødekomme Den Italienske Republiks anmodning om fritagelse for importafgifter på 256 983,63 EUR, som appellanterne skylder, annulleres, idet der foreligger særlige forhold og ikke er begået forsømmelse eller urigtigheder.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

37. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Den af Nordspedizionieri m.fl. iværksatte appel forkastes i det hele.

— Appellanterne tilpligtes at betale deres egne omkostninger og de omkostninger, der er afholdt af Kommissionen ved Retten og ved Domstolen.

38. Under retsmødet den 30. november 2006 gentog begge parters repræsentanter deres synspunkter og påstande.

V — Analyse af anbringenderne

39. Nordspedizionieri m.fl. har gjort fire anbringender gældende vedrørende tilsidesættelse af artikel 36, stk. 3, i forordning nr. 222/77, urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder, således at den appellerede dom må ophæves på grund af manglende begrundelse, jf. artikel 81, næstsidste led, i Rettens procesreglement [20], manglende iagttagelse af artikel 13 i forordning nr. 1430/79 og fravær af urigtigheder og forsømmelse i sidstnævnte bestemmelses forstand.

40. Kommissionen har påstået det første og implicit også det andet anbringende afvist, og disse påstande skal derfor undersøges.

A — *Undersøgelse af formaliteten vedrørende visse anbringender*

1. Om det første anbringende

41. Appellanterne har under henvisning til artikel 36, stk. 3, i forordning nr. 222/77 anført, at der ikke foreligger toldskyld, fordi en grundlæggende betingelse for toldskyldens opståen ikke er opfyldt, nemlig underretning af den hovedforpligtede så hurtigt som muligt og inden udløbet af den 11. måned efter datoen for registreringen af angivelsen til fællesskabsforsendelse om, at en forsendelse ikke er blevet frembudt ved bestemmelsestoldstedet.

20 — Procesreglementet for De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans af 2.5.1991 (EFT L 136 af 30.5.1991, s. 1, berigtiget i EFT L 317 af 19.11.1991, s. 34, og ændret i EUT L 298 af 12.10.2005, s. 1).

42. Appellanterne har til støtte for deres synspunkt henvist til Domstolens praksis vedrørende denne bestemmelse, hvoraf det fremgår, at den medlemsstat, som afgangstoldstedet henhører under, kun kan opkræve importafgifterne, såfremt den har indrømmet den hovedforpligtede en frist på tre måneder til at føre bevis for, hvor overtrædelsen eller uregelmæssigheden er begået, og dette er ikke sket inden for den nævnte frist [21].

43. Kommissionen har til støtte for sin afvisningspåstand gjort gældende, at anbringendet ikke blev påberåbt under den forudgående administrative procedure, under proceduren vedrørende fritagelse for toldskyld eller for Retten i Første Instans, og at anbringendet, da det vedrører retsakter udstedt af de nationale toldmyndigheder, der er enekompetente til at anvende Fællesskabets toldbestemmelser, under alle omstændigheder ville skulle behandles af de nationale retter.

44. Der er dog tilsyneladende ikke tale om et nyt anbringende, idet Nordspedizionieri m.fl. i replikken anførte, at Retten ex officio kunne have undersøgt denne ugyldighedsgrund vedrørende betalingspålægget fra toldkontoret i Fernetti — et argument, som i sagens natur først kan fremsættes for Domstolen.

21 — Dom af 21.10.1999, sag C-233/98, Lensing & Brockhausen, Sml. I, s. 7349, præmis 31.

45. Det fremgår desuden af den appellerede dom, at appellanterne allerede under sagen for Retten satte spørgsmålstegn ved rigtigheden af betalingspålægget, og derfor er betydningen af den påståede fejl i beregningen af det opkrævede beløb og retsgrundlaget blot blevet ændret [22]. Formelt set er genstanden for anbringendet derfor også uændret, selv om det støttes på andre argumenter.

46. Hvad angår realiteten må der derimod lægges vægt på Kommissionens argument om, at Fællesskabets retsinstanser er inkompetente.

47. Som Retten i Første Instans anførte i den appellerede dom [23], gør artikel 13 i forordning nr. 1430/79 det alene muligt, såfremt der foreligger visse særlige omstændigheder, og såfremt der ikke foreligger forsømmelse eller urigtigheder, at fritage erhvervsdrivende for betaling af skyldige afgifter, hvorimod den ikke giver adgang til at bestride, at toldkravet principielt er forfaldent [24].

48. Domstolen accepterer således kun anbringender, der godtgør, at der foreligger

22 — Den appellerede doms præmis 31.

23 — Dommens præmis 33.

24 — Dom af 12.3.1987, forenede sager 244/85 og 245/85, Cerealmangimi og Italgrani mod Kommissionen, Sml. s. 1303, præmis 11, og af 6.7.1993, forenede sager C-121/91 og C-122/91, CT Control (Rotterdam) og JCT Benelux mod Kommissionen, Sml. I, s. 3873, præmis 43.

særlige forhold, og at sagsøgere ikke har udvist forsømmelighed eller urigtighed, men ikke anbringender vedrørende lovligheden af beslutninger fra de kompetente nationale myndigheder, som har pålagt dem at betale afgifterne; afgørelse om lovligheden af disse beslutninger kan kun træffes i forbindelse med en sag anlagt for den kompetente nationale ret [25].

49. Uanset om der ikke er tale om et nyt anbringende, er der processuelle grunde til, at Retten i Første Instans ikke ex officio bør inddrage en bestemmelse, som det ikke påhviler den at anvende, og det første anbringende kan derfor ikke tages til følge.

50. Desuden ville anbringendet, hvis det blev antaget til realitetsbehandling, under alle omstændigheder være irrelevant, fordi der ikke i sagen er uenighed om stedet for overtrædelsen eller uregelmæssigheden som omhandlet i artikel 36, stk. 3, i forordning nr. 222/77. Det kan ikke være anderledes, da fællesskabsforsendelsen vedrørende tobakssmuglerierne fandt sted i Italien, eftersom Slovenien ikke var medlem af Fællesskabet på tidspunktet for de faktiske omstændigheder. Der var derfor ingen tvivl om stedet for overtrædelsen, således som anvendelsen af den nævnte bestemmelse forudsætter, og toldkontoret i Fernetti skulle ikke indrømme appellanterne en frist for at påvise, hvor overtrædelsen blev begået.

51. Kort sagt mener jeg i lyset af ovenstående, at det første anbringende bør afvises.

2. Om formaliteten med hensyn til det andet anbringende

52. Nordspedizionieri m.fl. mener, at Retten i Første Instans har gengivet sagens faktiske omstændigheder urigtigt, idet den i den appellerede doms præmis 29 forkastede appellanternes argument om, at fjerde betragtning til den anfægtede beslutning indeholdt en materiel fejl, fordi det her er anført, at toldkontoret i Fernetti anmodede told- og skattepolitiet om at kontrollere ladningen, der var genstand for angivelsen af 16. november 1991, selv om kontrollen i realiteten blev foretaget uden for toldområdet, efter at toldformaliteterne var afsluttet, og på et tidspunkt, hvor lastvognen var nogle kilometer inde på italiensk område.

53. Som bevis for den præcise tidsmæssige rækkefølge af de faktiske omstændigheder og de egentlige grunde til, at varerne blev beordret undersøgt, har appellanterne ved-

25 — Dommen i sagen CT Control (Rotterdam) og JCT Benelux mod Kommissionen, præmis 44 og 45.

lagt en forklaring afgivet af Vito Portale, som var chef for toldkontoret i Fernetti på tidspunktet for de omtvistede faktiske omstændigheder. Med disse to elementer — argumentet om en urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder og det fremlagte indiciebevis — hævder appellanterne at foretage en korrekt fortolkning, hvoraf det klart fremgår, at der forelå »særlige forhold« som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79.

54. Efter Kommissionens opfattelse er formålet med kritikken i de foregående punkter at opnå en fornyet undersøgelse af de faktiske omstændigheder i sagen, og Kommissionen mener derfor, at anbringendet, og herunder Vito Portales forklaring, bør afvises fra prøvelse.

55. Jeg er ikke overbevist af Kommissionens argument, som er overforenklet.

56. For det første har Domstolen anerkendt [26], at både fastlæggelsen og bedømmelsen af sagens omstændigheder i første instans kan anfægtes, og Domstolen har herved underkendt sin egen oprindelige retspraksis [27].

57. For det andet skal en part, som i en appelsag bestrider rigtigheden af de faktiske omstændigheder eller vurderingen af disse, foreslå en anden bedømmelse, idet det uden en sådan alternativ bedømmelse ikke er muligt at påberåbe sig et anbringende om urigtig gengivelse af faktiske omstændigheder eller beviser.

58. Nordspedizionieri m.fl. søger i appelsagen at opnå, at Rettens vurdering af de faktiske omstændigheder, som er beskrevet i fjerde betragtning til den anfægtede beslutning, erstattes af appellanternes egen vurdering, således som det fremgår af punkt 52 ovenfor, og anbringendet bør derfor tages under påkendelse og ikke, som anført af Kommissionen, afvises.

59. Det er imidlertid vanskeligt at forstå appellanternes bevæggrunde, for selv om det anerkendes, at der er begået fejl ved fastlæggelsen af de faktiske omstændigheder, er Nordspedizionieri m.fl.'s udlægning af disse nøjagtigt sammenfaldende med redegørelsen i den appellerede doms præmis 10-19 og nærmere bestemt oplysningerne i præmis 11.

60. På denne baggrund er appellanternes anbringende og Vito Portales

26 — Dom af 2.3.1994, sag C-53/92 P, Hilti mod Kommissionen, Sml. I, s. 667, præmis 42 og 43.

27 — Dom af 1.10.1991, sag C-283/90 P, Vidrányi mod Kommissionen, Sml. I, s. 4339, præmis 12, som nævnes af Kommissionen i svarskriftet.

forklaring [28] overflødige, for da der er tale om den samme udlægning, afkræftes redegørelsen i Rettens dom ikke.

61. Af de anførte grunde bør det andet anbringende forkastes som irrelevant.

B — *Det tredje anbringende*

62. Appellanterne har med dette anbringende gjort gældende, at artikel 13 i forordning nr. 1430/79 er tilsidesat, fordi Retten i den appellerede dom afviste, at der forelå »særlige forhold« som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79. Kommissionen har nedlagt påstand om, at anbringendet forkastes som ugrundet.

63. De lange, indviklede og kringlede forklaringer i appelskriftet og Kommissionens ikke mindre omfattende svar gør det nødvendigt at afgrænse genstanden for anbringendet for herefter at undersøge realiteten heri.

1. Afgrænsning af anbringendet

64. Nordspedizionieri m.fl. har bygget deres argumentation vedrørende dette anbringende op omkring de fem argumenter, som blev fremført for Retten i Første Instans [29], nemlig at appellanterne var ofre for et tilfælde af svig, som gik ud over de erhvervsrisici, der var forbundet med deres virksomhed, at de italienske myndigheder bevidst lod de ulovlige handlinger finde sted for at kunne afsløre smuglernes netværk, at toldmyndighederne undlod at opfylde deres nationale tilsynsforpligtelser, at det var umuligt for dem at kontrollere transporterne, og at der i den anfægtede beslutning ikke var foretaget en afvejning af de foreliggende hensyn.

65. Appellanterne gentager i deres fremstilling i det væsentlige de argumenter, som

28 — Dette bevismiddel har givet anledning til diskussion både om formaliteten (Kommissionen har anført, at det er fremført for sent) og værdien af det. Appellanternes argument om, at de havde adgang til at fremføre beviset for første gang under appellen, fordi den tidligere chef for toldkontoret i første omgang afslog at afgive forklaring, skal forkastes uden forbehold, idet der i Rettens procesreglement, som i artikel 68 ff. regulerer vidneførsel, er fastsat bestemmelser om, hvordan eventuelle vanskeligheder ved at indhente vidneforklaringer overvindes. Artikel 69, stk. 1, bestemmer således, at vidner har pligt til at give møde og kan pålægges en bøde, hvis de ikke gør det, hvilket også gælder vidner, som uden gyldig grund nægter at afgive forklaring. Retten i Første Instans savner således ikke beføjelse til at gribe ind over for sådanne vidner og få dem til at afgive forklaring. Der kan desuden i nogle tilfælde fremsættes retsanmodning om afhøring af vidner eller sagkyndige. Det eneste formål med den — for sene — fremførelse af dette indiciebevis er derfor at råde bod på, at det beklageligvis ikke blev fremført i første instans. Som Kommissionen har anført i svarskriftet, bekræfter Vito Portales skriftlige erklæring kort sagt Rettens redegørelse, og den er derfor ikke af videre betydning.

29 — Jf. punkt 30 i dette forslag til afgørelse.

de fremførte for Retten i Første Instans, og desuden er formålet med argumentationen at opnå en ny vurdering af de faktiske omstændigheder, og en sådan ny vurdering kan Domstolen i henhold til statuttens artikel 58 ikke foretage. Argumentationen skal derfor ikke undersøges her.

66. Strategien er åbenbar. Der er udtænkt et andet handlingsforløb end det, der blev godtgjort i første instans, således at dette nærmer sig situationen i De Haan-sagen [30], hvori Domstolen i sin dom fastslog, at »[h]ensynet til en undersøgelse, som fremmes af de nationale myndigheder, kan, når der ikke kan tilregnes den afgiftspligtige nogen urigtighed eller forsømmelse, og når vedkommende ikke er blevet underrettet om undersøgelsens forløb, være et særligt forhold som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79, når den omstændighed, at de nationale myndigheder af hensyn til undersøgelsen bevidst har ladet lovovertrædelser og uregelmæssigheder blive begået, således at der opstår en toldskyld for den hovedforpligtede, kan sætte denne i en usædvanlig situation i forhold til andre erhvervsdrivende, der udøver samme aktivitet« [31].

67. Når de nævnte argumenter således må afvises på grund af deres faktiske karakter, er det eneste argument, som skal undersøges, argumentet vedrørende den retlige fejl, som Retten i Første Instans begik ved fortolkningen af Beograd-overenskomsten. Nordspedizionieri m.fl. mener, at denne fejl er sammenlignelig med den type tilsidesættelse, som Domstolen i De Haan-dommen anerkendte som årsag til, at der forelå særlige forhold som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79.

68. På grund af karakteren af den nævnte overenskomst — en bilateral traktat indgået af en medlemsstat (Italien) og et tredjeland (på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, nemlig Slovenien) — skal det imidlertid indledningsvis undersøges, om Domstolen har kompetence til at fortolke bestemmelser af denne art, når særligt henses til, at Retten undlod at udtale sig om spørgsmålet i den appellerede dom. Hvis denne forhindring kan overvindes, er vejen banet for undersøgelsen af anbringendets realitet.

2. Domstolens kompetence til at fortolke Beograd-overenskomsten

a) Domstolens fortolkning af internationale traktater

69. Udgangspunktet er de beføjelser, som Domstolen generelt er tildelt ved artikel 220

30 — Dom af 7.7.1999, sag C-61/98, Sml. I, s. 5003.
31 — Præmis 56.

EF med henblik på at »værne om lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af denne traktat«.

70. En eventuel tvivl om omfanget af Domstolens beføjelse til at fortolke internationale traktater, som i sagens natur ikke formelt er en del af EF-traktaten, blev fjernet i Haegeman-dommen [32] vedrørende associeringsaftalen med Grækenland [33]. I denne dom fastslog Domstolen, at en aftale af denne type er en retsakt udstedt af en af Fællesskabets institutioner i artikel 234 EF's forstand, og at den derfor fra dens ikrafttræden udgør en integrerende del af fællesskabsretten [34].

71. Diskussionen fortsatte, men kom i højere grad til at vedrøre blandede aftaler, dvs. aftaler indgået af Fællesskabet og medlemsstaterne — på områder, hvor de deler lovgivningsbeføjelsen — med tredjelande; løsningen blev at anvende kompetencekriteriet.

72. Dette fremgår således allerede af Demirel-dommen [35], hvori Domstolen udledte sin kompetence af den omstændighed, at associeringsaftalerne dækker områder, som er omfattet af EF-traktaten [36]. Denne opfattelse blev bekræftet i Hermès-dommen [37], hvori Domstolen fastslog, at den havde kompetence til at fortolke artikel 50 i TRIPs-aftalen [38], fordi både Fællesskabet og medlemsstaterne havde kompetence til at indgå aftalen.

73. Når Fællesskabets beføjelser på denne måde projiceres over på Domstolens fortolkningskompetence, således som det er bekræftet i dommen i sagen Dior m.fl. [39], er det i den foreliggende sag nødvendigt at undersøge, om genstanden for Beograd-overenskomsten i dag kan henregnes til et område, som hører under Fællesskabets kompetence, hvilket ville berettige Domstolens rolle som fortolker, eller om man må gå ad andre veje.

74. Jeg er opmærksom på forskellene mellem de sager, som lå til grund for de ovennævnte domme, og navnlig på det forhold, at overenskomsten i den forelig-

32 — Dom af 30.4.1974, sag 181/73, Sml. s. 449. Senere bekræftet ved dom af 5.2.1976, sag 87/75, Bresciani, Sml. s. 129, vedrørende fortolkningen af Yaoundé-aftalen af 1963, af 24.11.1977, sag 65/77, Razanatsimba, Sml. s. 2229, vedrørende fortolkningen af Lomé-konventionen, og — af nyere dato — dom af 31.1.1991, sag C-18/90, Kziber, Sml. I, s. 199, og af 5.4.1995, sag C-103/94, Krid, Sml. I, s. 719, angående fortolkningen af samarbejdsaftalerne med henholdsvis Marokko og Algeriet. Jf. også udtalelse 1/76 af 26.4.1977, Sml. s. 741, præmis 18.

33 — Aftale om en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Grækenland, som blev indgået ved Rådets afgørelse 63/106/EØF af 25.9.1961 (EFT Anden Serie I, 1a, s. 3).

34 — Haegeman-dommen, præmis 3-6.

35 — Dom af 30.9.1987, sag 12/86, Sml. s. 3719, præmis 9.

36 — Tysklands og Det Forenede Kongeriges regering satte et stort spørgsmålstegn ved Domstolens kompetence vedrørende bestemmelserne om arbejdskraftens frie bevægelighed i associeringsaftalen med Tyrkiet.

37 — Dom af 16.6.1998, sag C-53/96, Sml. I, s. 3603, præmis 28 og 29.

38 — Aftale om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, der er indeholdt i bilag 1 C til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen, som er indgået på Fællesskabets vegne for så vidt angår de områder, der hører under dets kompetence, ved Rådets afgørelse 94/800/EF af 22.12.1994 (EFT L 336, s. 1).

39 — Dom af 14.12.2000, forenede sager C-300/98 og C-392/98, Sml. I, s. 11307, præmis 35 ff.

gende sag ikke er indgået af Fællesskabet, men af en medlemsstat og et tredjeland, og at tvisten har været genstand for et direkte søgsmål og nu en appel, og ikke en præjudiciel forelæggelse.

75. Selv om disse forhold kan have betydning for den senere udvikling, vil en afklaring af, om der er tale om national kompetence, Fællesskabets kompetence eller delt kompetence, umiddelbart tjene til at afgøre, om argumentet om kompetenceprojicering skal lægges til grund eller forkastes. Følgerne heraf skal derfor undersøges nærmere.

b) Fællesskabets kompetence på toldområdet: udviklingen

76. I lyset af rækkevidden af Beograd-overenskomsten, der alene tager sigte på gensidig administrativ bistand med henblik på forebyggelse, afsløring og bekæmpelse af overtrædelser af toldbestemmelserne, vil det være overflødigt at foretage en detaljeret analyse af kompetencefordelingen inden for dette område i den periode, der løber fra den oprindelige fastsættelse heraf i EØF-traktatens artikel 18-29 — hvoraf de fleste i dag er ophævet [40]— til toldkodeksens ikrafttræden i 1993.

77. Som følge af den harmonisering, man har opnået på området, er det ikke længere medlemsstaternes opgave at administrere told og afgifter med tilsvarende virkning, undtagen hvad angår de konkrete gennemførelsesforanstaltninger og foranstaltninger til bekæmpelse af overtrædelserne [41]. Det er derfor tilstrækkeligt at undersøge genstanden for Beograd-overenskomsten for at kunne konstatere, om de nationale beføjelser, som den vedrører, har lidt samme skæbne, eller om de er bevaret som sådanne.

78. Jeg har allerede henvist til Rom-konventionen af 1967 [42], der fastsatte detaljerede regler for meddelelsen af oplysninger og samarbejdet mellem efterretnings- og efterforskningsenhederne med henblik på forebyggelse og bekæmpelse af overtrædelser. Denne konvention lignede den i sagen her omhandlede overenskomst, og et af de alvorligste kritikpunkter mod den var, at Domstolen ikke havde adgang til at fortolke den [43].

40 — Ved Amsterdam-traktaten, som kun opretholdt artikel 28 og 29 (nu artikel 26 EF og 27 EF). Det var snarere tekniske end politiske hensyn, der lå til grund for bestemmelsernes ophævelse, for de mål, der var fastsat i disse bestemmelser, var mere end nået, og de var derfor ikke aktuelle i forhold til fremtidig anvendelse.

41 — J.C. Berr, nævnt i fodnote 4, s. 632.

42 — Punkt 10 ovenfor.

43 — N. Vaulont, *La Unión Aduanera de la Comunidad Económica Europea*, Publikationskontoret, Luxembourg, 1981, s. 12.

79. Et historisk tilbageblik på udviklingen vedrørende denne konvention giver os en meget vigtig oplysning, nemlig at man i 1981 vedtog forordning nr. 1468/81 [44], hvorved visse væsentlige elementer i Rom-konventionen af 1967 med hjemmel i artikel 308 EF blev optaget i Fællesskabets regelværk. Den juridiske operation bestod i at adskille det rent funktionelle i toldmæssig henseende, nemlig den gensidige administrative bistand, fra de områder, der udelukkende skulle henhøre under medlemsstaternes kompetence, herunder navnlig reglerne vedrørende gensidig retshjælp i straffesager [45].

80. Det retlige samarbejde blev således i kraft af Rom-konventionen holdt uden for fællesskabstraktaterne, men er i dag indlemmet under den såkaldte tredje søjle. Derimod blev det mellemstatslige samarbejde vedrørende toldforvaltning taget ud af konventionen.

81. I lyset af den bestemmelse, der er anvendt som hjemmel for forordning nr. 1468/81, nemlig artikel 308 EF, der kan bruges til at tillægge Fællesskabet en kompetence i tilfælde af uoverensstemmelse mellem Fællesskabets mål og dets institutioners beføjelser [46], således at en manglende hjemmel for institutionerne i traktaten afhjælpes [47], kan der ikke være tvivl om, at de beføjelser, der følger af forordning nr. 1468/81 [48], har fællesskabsretlig karakter. De bidrager hermed til at forlænge listen over beføjelser, der var »uforudsete« [49].

82. Beograd-overenskomsten udgjorde ganske vist på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i sagen en bilateral traktat med et tredjeland, men efter den udvikling, der har været, må den betegnes som en gennemførelsesforanstaltning inden for rammerne af en fællesskabskompetence, og dens internationale karakter er gået tabt gennem udvidelsen af Fællesskabets beføjelser på toldområdet.

83. Ved anvendelse af den ovenfor beskrevne metode, hvorved Fællesskabets beføjelser projiceres over på Domstolens fortolkningskompetence, ses det, at i hvert fald en væsentlig del af Beograd-overenskomsten hører til Unionens kompetenceområde.

44 — Rådets forordning (EØF) af 19.5.1981 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 (EFT L 144, s. 1).

45 — Næstsidste betragtning til forordning nr. 1468/81.

46 — M. Rossi, »Artikel 308 EG-Vertrag«, i C. Callies og M. Ruffert, *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, 2. udgave, udvidet og ændret, Neuwied/Kriftel, 2002, s. 2538.

47 — Udtalelse 2/94 af 28.3.1996, Sml. I, s. 1759, præmis 29.

48 — Erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 515/97 af 13.3.1997 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 (EFT L 82, s. 1).

49 — Udtrykket er anvendt af R. Alonso García, *Derecho Comunitario — Sistema constitucional y administrativo de la Comunidad Europea*, Centro de Estudios Ramón Areces, SA, Madrid, 1994, s. 570.

84. I øvrigt fortsætter denne dynamiske udvikling, da Rom-konventionen af 1967 er blevet erstattet af en anden konvention i 1998 [50], som regulerer de statslige funktioner i forbindelse med samarbejdet om retlige og indre anliggender. I denne konvention er især artikel 26 relevant, idet det heri bestemmes, at Domstolen har kompetence til at fortolke konventionen, om end denne fortolkningskompetence på væsentlige punkter adskiller sig fra kompetencen i forbindelse med almindelige præjudicielle forelæggelser [51].

c) Den konkrete sags særlige omstændigheder

85. Af hensyn til dem, der måtte have betænkeligheder ved metoden med kompetenceprojicering, fordi de enten ikke finder den egnet til anvendelse på andet end blandede aftaler [52], eller på grund af ærbødig respekt for den juridiske formalisme, og som ikke kan forestille sig en tilpasning af en bilateral traktat som Beograd-overenskomsten til de omskiftelser, der kan følge af den europæiske integrationsproces, skal jeg tilføje en række ikke mindre overbevisende argumenter.

86. For det første har Domstolen erklæret sig kompetent til at fortolke en bilateral traktat, der falder uden for fællesskabsrettens rammer, også selv om den først havde fastslået det modsatte.

87. I dommen i sagen Vandeweghe m.fl. [53] fastslog Domstolen således, at den var kompetent til at besvare det præjudicielle spørgsmål, som var forelagt vedrørende fortolkningen af artikel 2 i den tredje tillægsaftale til den almindelige overenskomst om social sikring af 7. december 1957 mellem Kongeriget Belgien og Forbundsrepublikken Tyskland. Denne kompetence udledte Domstolen af det forhold, at fortolkningen af visse bestemmelser i forordning nr. 1408/71 [54] kunne have betydning for fortolkningen af tillægsaftalen [55].

88. For det andet understregede generaladvokat Trabucchi i sit forslag til afgørelse i Bresciani-sagen, at det er nødvendigt præliminært at tage stilling til en folkeretlig aftale som Yaoundé-konventionen af 1963 af hensyn til afgrænsningen af rækkevidden af en

50 — Konvention, udarbejdet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union, om gensidig bistand og samarbejde mellem toldmyndighederne (EFT 1998 C 24, s. 1).

51 — Jf. for flere enkeltheder den forklarende rapport til den i fodnote 50 nævnte konvention, godkendt af Rådet den 28.5.1998 (EFT C 189, s. 1).

52 — Hvad angår problemerne med at sikre en ensartet fortolkning af alle aftaler, og herunder også de forskellige typer blandede aftaler, kan der med fordel henvises til generaladvokat Tesauros forslag til afgørelse i Hermès-sagen, særlig punkt 18.

53 — Dom af 27.11.1973, sag 130/73, Sml. s. 1329.

54 — Rådets forordning (EØF) af 14.6.1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971 II, s. 366).

55 — Præmis 3.

stats forpligtelse, selv om denne antagelse gav anledning til forbehold vedrørende Domstolens kompetence, i det omfang dens fortolkning ville gå ud over rammerne for en simpel fortolkning eller gyldighedskontrol af en fællesskabsakt [56].

89. Disse to eksempler er udtryk for ønsket om at sætte hensynet til den judicielle virksomhed over streng formalisme for herigennem at gøre det muligt at harmonisere de europæiske og de nationale bestemmelser uden at tilsidesætte nogen af dem og uden at forrykke den kompetencefordeling mellem institutionerne, der er fastsat i EF-traktaten.

90. Hvis det med henblik på at komplettere fællesskabsbestemmelserne anerkendtes, at Domstolen har kompetence til inden for rammerne af artikel 234 EF at fortolke retsregler, som i princippet ikke tilhører fællesskabsretsordenen, ville man vanskeligt kunne frakende den en sådan kompetence i den foreliggende sag, når afgørelsen af appelsagen forudsætter, at artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79 kompletteres af bestemmelser i en bilateral traktat, ikke fordi undersøgelsen af artikel 13, stk. 1, nødvendiggør en sådan hjælp til fortolkningen, men fordi den korrekte forståelse af Beograd-overenskomsten er afgørende for, om de faktiske forudsætninger for den nævnte bestemmelses anvendelse foreligger, som omhandlet i De Haan-dommen, herunder navnlig de slovenske myndigheders tilsidesættelse af en lovbestemt pligt.

91. Der er således tale om en virksomhed til integration af retssystemet, således at den fortolkning, der foretages af denne overenskomst, ikke gælder erga omnes, men er begrænset til dens instrumentale karakter.

92. På denne baggrund ville en fastholdelse af Domstolens manglende kompetence i sidste instans udgøre et svigt, som ville indebære en retsnægtelse og være i strid med bestemmelsen om Domstolens funktioner i artikel 220 EF [57].

93. På baggrund af ovenstående bemærkninger kan Domstolens kompetence til at fortolke Beograd-overenskomsten kun bekræftes, idet den ikke kan gendrives på anden måde.

56 — Punkt 4. I dommen i sagen blev dette spørgsmål derimod ikke behandlet.

57 — D. Simon, *Le système juridique communautaire*, Presses Universitaires de France, 2. udg., Paris, 1998, s. 332. Jf. også Domstolens dom af 12.7.1957, forenede sager 7/56 og 3/57-7/57, Algera m.fl. mod Den Fælles Forsamling for EKSF, Sml. 1954-1964, s. 45, org.ref.: Rec. s. 81.

3. Analyse af anbringendet

94. Nordspedizionieri m.fl. mener, at de slovenske myndigheder i lyset af den omhandlede overenskomsts ånd skulle underrette toldmyndighederne i Fernetti om enhver transport af »følsomme« varer. Eftersom myndighederne havde kendskab til alle lastvognens bevægelser fra den 30. oktober 1991 og vidste besked med, at ladningen indeholdt cigaretter, som i Italien var pålagt en særlig, højere afgift, burde den slovenske grænsevagt have underrettet den italienske ordensmagt herom i henhold til Beograd-overenskomstens artikel 4.

95. Da der ikke var nogen, der efterkom denne forpligtelse i Slovenien, blev de forarbejdede tobaksvarer ulovligt indført i Italien til skade for toldspeditørerne, som — hvis de havde opdaget smuglerierne i tide — ikke ville skulle have betalt de omhandlede afgifter. Retten i Første Instans fandt, at den nævnte bestemmelse ikke indebar en udtrykkelig forpligtelse til at underrette om varerne, og denne opfattelse er efter appellanternes mening fejlagtig.

96. Det skal følgelig undersøges, om der var tale om en korrekt fortolkning, således som Kommissionen anførte i den anfægtede beslutning.

97. Jeg er enig i, at den eventuelle tilsidesættelse af Beograd-overenskomsten har ligheder med den tilsidesættelse, som i De Haan-dommen blev anset for at være årsag til, at der forelå særlige forhold som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79. Var dette ikke tilfældet, ville det ikke give mening at fortsætte vurderingen af anbringendet.

98. Ved første øjekast forekommer overenskomsten klar hvad angår dens bindende karakter. Dette fremgår f.eks. af dens formål, nemlig bekæmpelse og navnlig forebyggelse af overtrædelser af de to landes toldbestemmelser (artikel 1, stk. 1).

99. De kontraherende parter forpligter sig desuden til at opretholde et »tæt samarbejde mellem toldkontorerne ved den fælles grænse« (artikel 1, stk. 1), hvilket peger i retning af en streng anvendelse af overenskomsten.

100. Hertil kommer, at artikel 4 bestemmer, at parterne særligt skal kontrollere visse persongrupper, varer og køretøjer (stk. 1), og kræver, at der føres »særlig kontrol« med

»udførsel af varer, som på den anden kontraherende parts område er pålagt høje punktafgifter« (stk. 2, andet afsnit).

101. Disse bestemmelsers bindende virkning svækkes imidlertid, når der henses til overenskomstens begrænsninger, som f.eks. prioriteringen af en enkel og hurtig toldkontrol [artikel 3, litra b) og c)] og lempelsen af forpligtelsen vedrørende den særlige kontrol (artikel 4, stk. 1).

102. Der må i denne forbindelse navnlig lægges vægt på den »særlige kontrol« af visse varer, som kun skal foretages »på anmodning [af den anden kontraherende part]« (artikel 4, stk. 2, andet afsnit). Disse varer omfatter under alle omstændigheder cigaretter, og de slovenske toldmyndigheder kan derfor kun have tilsidesat overenskomsten, hvis den italienske stat på en eller anden måde anmodede sin medkontrahent om at føre en sådan kontrol.

103. Der er ikke grundlag for nogen anden forklaring, for det ville være absurd, hvis en international traktat medførte pligt for en kontraherende stat til at have kendskab til, hvilke varer der i den anden kontraherende stat var pålagt særlige afgifter, uden på forhånd at være blevet orienteret herom. Et sådant krav ville gå langt videre, end hvad der med rimelighed kan forventes af et loyalt folkeretligt samarbejde [58].

104. Retten begik således ikke en retlig fejl, da den fastslog, at Beograd-overenskomsten ikke pålægger de to landes toldmyndigheder en pligt til at underrette den anden part om transport af varer, der i det andet land er pålagt særlige, højere afgifter.

105. Følgelig skal det andet anbringende forkastes.

C — *Det fjerde anbringende*

106. Nordspedizionieri m.fl. kritiserer med dette anbringende den manglende begrundelse for den appellerede dom, idet Retten i Første Instans undlod at undersøge, om det

58 — Finansministeriets cirkulære af 14.1.1985, som parterne henviste til under retsmødet, indeholder kun nogle tekniske anvisninger vedrørende gennemførelsen af Beograd-overenskomsten, som er rettet til de italienske toldmyndigheder ved grænsen til Slovenien, og den svækker således ikke min argumentation.

andet krav i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79 var opfyldt, nemlig at der ikke må være begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse, fordi der efter Rettens opfattelse ikke forelå særlige forhold [59], hvilket er en betingelse for, at der kan ske fritagelse for told.

107. Det vil imidlertid være ulogisk at kræve en undersøgelse af betingelser, der er fastsat i en bestemmelse, når disse betingelser er kumulative. Når Retten i Første Instans undersøger, om der er grundlag for eftergivelse af en toldskyld, som en toldspeditør er blevet pålagt at betale, skal den ikke foretage en fuldstændig redegørelse for, hvilke betingelser der er opfyldt i en konkret sag, men afgøre, om alle betingelserne er opfyldt, for hvis en enkelt betingelse ikke er opfyldt, må påstanden uden videre forkastes, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige betingelser.

108. Retspraksis levner ingen tvivl om, hvordan Fællesskabets retsinstanser skal forholde sig i tilfælde af kumulative betingelser, f.eks. i spørgsmål vedrørende Fællesskabets ansvar uden for kontraktforhold. Her kan en påstand tages til følge, hvis det godtgøres, at den adfærd, som fællesskabsinstitutionerne hævdes at have udvist, er retsstridig, at der foreligger et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem institutionens adfærd og dette tab, men hvis en af disse betingelser ikke er opfyldt, kan påstanden ikke tages til følge [60].

109. Det følger af ordlyden af artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 1430/79, at begge de nævnte betingelser skal være opfyldt, og Retten i Første Instans har derfor hverken begået en fejl eller tilsidesat sin begrundelsespligt ved at undlade at undersøge, om den anden betingelse var opfyldt. Det fjerde anbringende bør følgelig forkastes som åbenbart ugrundet.

110. I lyset af undersøgelsen af appelanbringenderne, der dels bør afvises eller er irrelevante, dels forkastes som ugrundede, bør Kommissionen frifindes i det hele.

VI — Sagens omkostninger

111. Ifølge procesreglementets artikel 122, sammenholdt med artikel 69, stk. 2, der i henhold til artikel 118 finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at

59 — Punkt 34 i dette forslag til afgørelse.

60 — Dom af 15.9.1994, sag C-146/91, KYDEP mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4199, præmis 19, af 9.9.1999, sag C-257/98 P, Lucaccioni mod Kommissionen, Sml. I, s. 5251, præmis 14, og af 14.10.1999, sag C-104/97 P, Atlanta mod Det Europæiske Fællesskab, Sml. I, s. 6983, præmis 65.

betale sagens omkostninger. Hvis appellanternes anbringender i overensstemmelse med mit forslag forkastes, bør appellanterne pålægges at betale sagens omkostninger.

112. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Nordspedizionieri m.fl. tilpligtes at betale de omkostninger, der er afholdt ved Retten. Nordspedizionieri m.fl. blev imidlertid allerede ved den appellerede dom pålagt at betale sagsomkostningerne ved Retten, og Kommissionens nye påstand herom må derfor anses for irrelevant.

VII — Forslag til afgørelse

113. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at forkaste den appel, som Nordspedizionieri di Danielis Livio & C. Snc, Livio Danielis og Domenico D'Alessandro har iværksat til prøvelse af den dom, som Retten afsagde den 14. december 2004 i sag T-332/02, idet den delvis ikke kan antages til realitetsbehandling, delvis er ugrundet, og at pålægge appellanterne at betale sagens omkostninger.