DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

14. november 2002 *

I sag C-251/00,

angående en anmodning, som Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa (Portugal) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

**Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica Ld[a]**

mod

**Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa,**

procesdeltager:

**Ministério Público,**

* Processprog: portugisisk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1) og gyldigheden af en kommissionsbeslutning,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Wathelet, og dommerne C.W.A. Timmermans, A. La Pergola, P. Jann (refererende dommer) og S. von Bahr,

generaladvokat: J. Mischo

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— den portugisiske regering ved L. Fernandes, som befuldmægtiget

— den franske regering ved G. de Bergues og C. Vasak, som befuldmægtigede

— den nederlandske regering ved M.A. Fierstra, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved A. Caeiros og R. Tricot, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 8. november 2001 er afgivet mundtlige indlæg af Ilumitrónica — Iluminação e Electrónicao Ld[a] ved advogado J. Teixeira Alves, og af Kommissionen ved A. Caeiros og R. Tricot,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. januar 2002,

afsagt følgende

## Dom

1 Ved kendelse af 13. marts 2000, indgået til Domstolen den 26. juni 2000, har Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa i medfør af artikel 234 EF forelagt fem præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (herefter »toldkodeksen«) (EFT L 302, s. 1) og gyldigheden af en kommissionsbeslutning.

2 Disse spørgsmål blev rejst under en sag, der føres af Ilumitrónica — Iluminação e Electrónicao Ld[a] (herefter »Ilumitrónica«) mod Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa vedrørende efteropkrævning af importafgifter i 1992 for et parti fjernsyn med oprindelse i Tyrkiet.

## Retsgrundlag

### *Associeringsaftalen EØF-Tyrkiet og tillægsprotokollen hertil*

3 Denne sag vedrører aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet (herefter »associeringsaftalen«), undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet (herefter »de kontraherende parter«). Associeringsaftalen blev godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963 (*Samling af Aftaler Indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 541) og trådte i kraft den 1. december 1964.

4 Associeringsaftalens formål er i henhold til dennes artikel 2 at fremme en stadig og afbalanceret styrkelse af de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem parterne. Aftalen omfatter en indledende fase, en overgangsperiode og en slutfase.

5 Ifølge associeringsaftalens artikel 7 træffer de kontraherende parter alle almindelige eller særlige foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af aftalen, og afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der vil kunne bringe virkeliggørelsen af aftalens målsætning i fare.

6 I henhold til associeringsaftalens artikel 22 og 23 oprettes et associeringsråd, som består dels af medlemmer af medlemsstaternes regeringer, af Rådet og af Kommissionen, dels af medlemmer af den tyrkiske regering, som udtaler sig med enstemmighed, og som er beslutningsdygtigt med hensyn til virkeliggørelse af de i aftalen fastlagte mål.

7 Associeringsaftalens artikel 25, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Hver af de kontraherende parter kan forelægge Associeringsrådet enhver uoverensstemmelse vedrørende aftalens anvendelse eller fortolkning samt vedrørende Fællesskabet, en medlemsstat af Fællesskabet eller Tyrkiet.«

8 Med henblik på at fastsætte vilkårene, retningslinjerne og tempoet for gennemførelse af den overgangsfase, der er omhandlet i associeringsaftalen, undertegnede de kontraherende parter den 23. november 1970 i Bruxelles en tillægsprotokol, som er knyttet til nævnte aftale som bilag, og som godkendtes ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19. december 1972 (*Samling af Aftaler Indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 581). Bestemmelserne i denne protokol forblev i kraft indtil den 31. december 1995, hvor slutfasen i henhold til associeringsaftalen skulle træde i kraft i overensstemmelse med afgørelse nr. 1/95 truffet af Associeringsrådet EF/Tyrkiet den 22. december 1995 om iværksættelse af slutfasen af toldunionen (EFT 1996 L 35, s. 1).

9 I henhold til tillægsprotokollens artikel 3, stk. 1, finder protokollens bestemmelser om fjernelse af told og afskaffelse af kvantitative restriktioner (herefter »præferenceordningen«) »ligeledes anvendelse på varer, der er fremstillet i Fællesskabet eller i Tyrkiet, og til hvis fremstilling er medgået produkter, som kommer fra tredjelande, og som ikke var frit omsættelige hverken i Fællesskabet eller i Tyrkiet«. Det fremgår imidlertid af samme bestemmelse, at de nævnte varer kun er omfattet af præferenceordningen, såfremt der i udførselsstaten opkræves en udligningsafgift.

10 Ved afgørelse nr. 2/72 af 29. december 1972 fastsatte Associeringsrådet den procentdel af tolden i den fælles toldtarif, der skulle lægges til grund ved beregning af udligningsafgift for varer fra Tyrkiet, til 100%.

11 Ved afgørelse nr. 3/72 af 29. december 1972 udstedte Associeringsrådet de nærmere regler for opkrævning af udligningsafgift.

12 Den 29. december 1972 vedtog Associeringsrådet ligeledes afgørelse nr. 5/72 om administrative samarbejdsmetoder ved anvendelse af artikel 2 og 3 i tillægsprotokollen til Ankara-aftalen (EFT 1973 L 59, s. 74). I henhold til denne afgørelses artikel 1 kan præferenceordningens fordele opnås ved fremlæggelse af et bevisdokument, udstedt af toldmyndighederne i Tyrkiet eller i en medlemsstat på eksportørens anmodning. For varer, der transporteres direkte fra Tyrkiet til en medlemsstat, tjener varecertifikat A.TR.1 (herefter »A.TR.1-attesten«) som bevisdokument.

*Fællesskabsbestemmelserne om toldskyldens opståen, godtgørelse af eller fritagelse for told og undladelse af efteropkrævning*

De bestemmelser, der var gældende forud for toldkodeksen

— Toldskyldens opståen

13 Artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 2144/87 af 13. juli 1987 om toldskyld (EFT L 201, s. 15) bestemmer:

»Toldskyld ved indførsel opstår, når:

a) en importafgiftspligtig vare overgår til fri omsætning [...]«

14 Artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1031/88 af 18. april 1988 om fastlæggelse af, hvilke personer der skal betale toldskyld (EFT L 102, s. 5), har følgende ordlyd:

»Opstår der toldskyld efter artikel 2, stk. 1, litra a), i [...] forordning (EØF) nr. 2144/87, skal denne skyld betales af den, i hvis navn angivelsen eller ethvert andet dokument med samme retsvirkninger er blevet udfærdiget.«

— Fritagelse for told

15 Det bestemmes i artikel 13, stk. 1, første afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3069/86 af 7. oktober 1986 (EFT L 286, s. 1, herefter »forordning nr. 1430/79«), at 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. I bestemmelsens stk. 2 fastslås, at godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter indrømmes efter ansøgning, der indgives til det berørte toldsted inden 12 måneder fra det tidspunkt, hvor den kompetente myndighed har bogført nævnte afgifter.

— Undladelse af efteropkrævning af told

16 Artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- og eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter (EFT L 197, s. 1), har følgende ordlyd:

»Såfremt de kompetente myndigheder konstaterer, at hele eller en del af den import- [...]afgift, der forskriftsmæssigt skulle have været opkrævet [...] ikke er opkrævet hos debitor, kan disse foretage en efteropkrævning af det manglende afgiftsbeløb.«

17 Artikel 5, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 1697/79 fastlægger, hvilke betingelser der skal være opfyldt for ikke at foretage efteropkrævning af told. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»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.«

Toldkodeksen

18 Forordning nr. 1697/79 og nr. 1430/79 blev ophævet ved toldkodeksens artikel 251. Toldkodeksen trådte i kraft den 22. oktober 1992 og har været gældende siden den 1. januar 1994, jf. toldkodeksens artikel 253, første og andet afsnit.

19 Toldkodeksens artikel 201 har følgende ordlyd:

»1. Toldskyld ved indførsel opstår, når en importafgiftspligtig vare

a) overgår til fri omsætning

b) henføres under proceduren for midlertidig indførsel med delvis fritagelse for importafgifter.

2. [...]

3. Debitor er klarereren. Ved indirekte repræsentation er debitor også den person, for hvis regning toldangivelsen er afgivet.

Udfærdiges en toldangivelse for en af de i stk. 1 nævnte toldprocedurer på basis af oplysninger, som fører til, at de efter lovgivningen skyldige afgifter helt eller delvis ikke opkræves, kan tillige personer, der har meddelt de for toldangivelsen fornødne oplysninger, anses som debitorer i overensstemmelse med gældende nationale bestemmelser, hvis de var eller havde rimelig grund til at være bekendt med, at de pågældende oplysninger var forkerte.«

20 Fritagelse for told er reguleret i toldkodeksens artikel 235-242. I henhold til toldkodeksens artikel 239, stk. 2, skal enhver fritagelse for told ske på grundlag af en ansøgning herom, der er indgivet til det berørte toldsted inden 12 måneder fra datoen for underretningen af debitor om de nævnte afgifter.

21 Undladelse af efteropkrævning af told er reguleret i toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), som nærmest er identisk med artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79.

## Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

22 Nedenfor er anført »de faktiske omstændigheder, som parterne« ifølge forelæggelseskendelsen »med forbehold anerkender med henblik på den foreliggende præjudicielle forelæggelse«.

23 Ved skrivelse af 20. juli 1992 angav Ilumitrónica importen af et parti farvefjernsyn med oprindelse i Tyrkiet til de portugisiske toldmyndigheder. Varerne var ledsaget af en A.TR.1-attest, og de var derfor omfattet af præferenceordningen i henhold til associeringsaftalen og tillægsprotokollen hertil, som ratificeret af Den Portugisiske Republik ved dekret nr. 3/92 af 21. januar 1992 (*Diário da República* I, série A, nr. 17 af 21.1.1992, s. 340).

24 Den 19. juli 1995 opkrævede sagsøgte i hovedsagen told med et beløb på i alt 7 534 264 PTE hos Ilumitrónica i forbindelse med importen af de nævnte varer.

25 Denne afgørelse om opkrævning af told blev truffet på grundlag af oplysninger, som Kommissionens tjenestegrene havde sendt til de portugisiske toldmyndigheder, om, at varerne ikke opfyldte betingelserne for at være omfattet af præferenceordningen i henhold til associeringsaftalen og tillægsprotokollen hertil. Kommissionen, der havde modtaget klager fra forskellige producenter i

Fællesskabet, indledte en undersøgelse, og konkluderede på baggrund heraf, at farvefjernsynene, der var fremstillet i Tyrkiet, indeholdt komponenter med oprindelse i tredjelande, som ikke var i fri omsætning, og for hvilke der heller ikke var opkrævet nogen udligningsafgift ved eksporten til Fællesskabet.

26 Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa, der var i tvivl om fortolkningen af de relevante fællesskabsbestemmelser, besluttede at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende fem præjudicielle spørgsmål:

»1) Er det lovligt at kræve betaling af toldskyld over for importører, som i god tro og under udvisning af sædvanlig agtpågivenhed i årevis har indgivet deres erklæringer i uvidenhed om uretmæssige forhold, der var de tyrkiske myndigheder og fællesskabsmyndighederne bekendt?

2) Er det, eftersom de tyrkiske myndigheder var vidende om, at indholdet af de ATR-attester, som de påtegnede, var unøjagtigt, ikke muligt at drage den tyrkiske stat til ansvar for betaling af toldskylden?

3) Eftersom Kommissionens tjenestegrene havde mistanke om eller kendskab til de tyrkiske myndigheders fremgangsmåde, som er omtalt under 2, var Kommissionen da forpligtet til at underrette de erhvervsdrivende i Fællesskabet?

4) Hvis en sådan forpligtelse tilsidesættes, kan det da medføre, at der ikke påhviler de (told-)klarerere, som i alle disse år har handlet i god tro ved angivelse af indholdet i deres erklæringer, noget ansvar?

5) Er Kommissionens beslutning og de portugisiske toldmyndigheders beslutning, der er truffet efter henstilling fra Kommissionen, om at foretage »efteropkrævning« af importafgifter uden forudgående opfyldelse af proceduren i artikel 22 og 25 i associeringsaftalen EØF-Tyrkiet (undertegnet i Bruxelles den 23.11.1970), gyldig?«

## De præjudicielle spørgsmål

*Indledende bemærkninger*

27 For så vidt som den forelæggende ret har fastslået, at formålet med spørgsmålene er at få en fortolkning af toldkodeksens artikel 201, stk. 3, skal det bemærkes, at den nævnte artikel er en ny bestemmelse i forhold til den tidligere ordning, og at den ikke finder anvendelse på varer, der er importeret inden bestemmelsens ikrafttræden (dom af 17.7.1997, sag C-97/95, Pascoal & Filhos, Sml. I, s. 4209, præmis 25).

28 Dette er tilfældet med den import, der er omhandlet i hovedsagen, for hvilken der blev afgivet en toldangivelse den 20. juli 1992, mens toldkodeksen i henhold til sin artikel 253, stk. 2, først fandt anvendelse fra den 1. januar 1994.

29 Det bemærkes generelt, at ifølge fast retspraksis antages processuelle regler almindeligvis at finde anvendelse i samtlige tvister, der verserer på ikrafttrædelsestidspunktet, til forskel fra materielretlige regler, der normalt fortolkes således, at de ikke omfatter forhold, som ligger forud for ikrafttrædelsen (jf. bl.a. dom 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 22, og af 7.9.1999, sag C-61/98, De Haan, Sml. I, s. 5003, præmis 13).

30 I relation til hovedsagen bør man derfor henholde sig dels til de materielretlige regler, der var indeholdt i den ordning, der var gældende, inden toldkodeksen fandt anvendelse, dels til de processuelle regler, der er indeholdt i toldkodeksen.

*Det første spørgsmål*

31 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om det er lovligt at pålægge en erhvervsdrivende, der har handlet i god tro og udvist sædvanlig agtpågivenhed, at betale told, der er forfalden til betaling som følge af en uregelmæssighed, som den pågældende var uvidende om, men som både fællesskabsmyndighederne og eksportlandets myndigheder var bekendt med.

32 Det bemærkes herved, at det i henhold til artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1031/88 er klarereren, eller i givet fald den person på hvis vegne angivelsen er udfærdiget, der er debitor for toldskylden.

33 Den omstændighed, at klarereren har været uvidende om en uregelmæssighed, som har forhindret opkrævning af afgifter, som han skulle have erlagt, hvis uregelmæssigheden ikke havde fundet sted, har — selv om den pågældende har handlet i god tro og udvist sædvanlig agtpågivenhed — ingen indflydelse på, hvorvidt den pågældende skal anses for debitor, da dette er en retsvirkning, der følger i og med den formelle angivelse.

34 Fællesskabsbestemmelserne indeholder imidlertid to undtagelser, der specielt vedrører toldskyld.

35 Den første undtagelse vedrører den fritagelse for told, der er omhandlet i artikel 13, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1430/79. Det fremgår imidlertid såvel af denne forordnings artikel 13, stk. 2, som af toldkodeksens artikel 239, stk. 2, at der skal indgives en ansøgning herom til de kompetente toldmyndigheder. Det fremgår imidlertid ikke af forelæggelseskendelsen, at Ilumitrónica skulle have indgivet en sådan ansøgning. For så vidt som det første præjudicielle spørgsmål angår fritagelse for told, er det derfor ufornødent at besvare spørgsmålet.

36 Den anden undtagelse, der vedrører betaling af import- eller eksportafgift, fremgår af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79.

37 Det bemærkes, at tre betingelser skal være opfyldt, for at myndighederne i henhold til denne bestemmelse kan undlade at foretage efteropkrævning. Når disse tre betingelser er opfyldt, har debitor krav på, at der ikke sker efteropkrævning (jf. navnlig dom af 1.4.1993, sag C-250/91, Hewlett Packard France, Sml. I, s. 1819, præmis 12, af 14.5.1996, forenede sager C-153/94 og C-204/94, Faroe Seafood m.fl., Sml. I, s. 2465, præmis 84, og af 19.10.2000, sag C-15/99, Sommer, Sml. I, s. 8989, præmis 35).

38 Det er for det første en betingelse, at importafgift ikke er opkrævet som følge af en fejl, som de kompetente myndigheder selv har begået. Endvidere skal den fejl, som myndighederne har begået, være af en sådan karakter, at en debitor i god tro ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget den, på trods af dennes erfaring og den agtpågivenhed, som denne har udvist. Endelig skal sidstnævnte i forbindelse med toldangivelsen have overholdt samtlige bestemmelser i de gældende forskrifter (jf. bl.a. Hewlett Packard France-dommen, præmis 13, Faroe Seafood m.fl.-dommen, præmis 83, samt dom af 26.11.1998, sag C-370/96, Covita, Sml. I, s. 7711, præmis 25-28).

39 De nævnte betingelser skal vurderes i lyset af formålet med artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79, som er at beskytte afgiftsskyldnerens berettigede forventning med hensyn til, at samtlige forhold, som ligger til grund for afgørelsen om at foretage eller undlade efteropkrævning af told, er korrekte (jf. bl.a. dom af 27.6.1991, sag C-348/89, Mecanarte, Sml. I, s. 3277, præmis 19, og Faroe Seafood m.fl.-dommen, præmis 87).

Begreberne »kompetente myndigheder« og »fejl«

40 Domstolen har allerede fastslået, at da der hverken gives en præcis og udtømmende definition af »kompetente myndigheder« i forordning nr. 1697/79 eller i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2164/91 af 23. juli 1991 om gennemførelsesbestemmelser til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 (EFT L 201, s. 16), må ikke alene de myndigheder, som har kompetence til at foretage efteropkrævning, men 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«, som omhandlet i nævnte forordnings artikel 5, stk. 2. Domstolen har præciseret, at dette bl.a. er tilfældet med hensyn til eksportmedlemsstatens toldmyndigheder, som handler i forbindelse med toldangivelsen (jf. Faroe Seafood m.fl.-dommen, præmis 88).

41 Som generaladvokaten har anført i punkt 41 i sit forslag til afgørelse, indebærer denne definition af »kompetente myndigheder«, at man i hovedsagen må anse såvel de tyrkiske toldmyndigheder, som udstedte den A.TR.1-attest, der dannede grundlag for den i sagen omhandlede import, som de centrale tyrkiske toldmyndigheder for at være kompetente myndigheder.

42 Domstolen har videre fastslået, at det fremgår af ordlyden af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79, at afgiftsskyldners berettigede forventning kun nyder

beskyttelse i henhold til denne bestemmelse, såfremt det er de kompetente myndigheder »selv«, der har skabt det grundlag, hvorpå afgiftsskyldners forventning hvilede. Således er det kun fejl, som kan tilskrives de kompetente myndigheders aktive adfærd, der giver ret til, at der undlades efteropkrævning af told (Mecanarte-dommen, præmis 23, og Faroe Seafood m.fl.-dommen, præmis 91).

43 Som Domstolen har fastslået, kan denne betingelse ikke anses for opfyldt, når de kompetente myndigheder er blevet vildledt — f.eks. med hensyn til varens oprindelse — af eksportørens urigtige angivelser, som myndighederne ikke skal kontrollere eller bedømme gyldigheden af. I et sådant tilfælde er det afgiftsskyldner, som bærer risikoen ved et handelsdokument, som ved en senere kontrol viser sig at være falsk (Mecanarte-dommen, præmis 24, og Faroe Seafood m.fl.-dommen, præmis 92).

44 Domstolen har imidlertid udtrykkeligt taget forbehold for det tilfælde, hvor eksportøren har angivet, at varerne har oprindelse i eksportlandet, og i denne forbindelse er gået ud fra, at landets kompetente myndigheder havde kendskab til alle de faktiske oplysninger, som var nødvendige ved anvendelsen af de omhandlede toldbestemmelser, og hvor disse myndigheder trods dette kendskab ikke har gjort indsigelse mod oplysningerne i eksportørens toldangivelser og således har anlagt en urigtig fortolkning af toldreglerne om oprindelsesstatus ved deres erklæring om varernes oprindelse. I et sådant tilfælde må det antages, at det beroede på en fejl, som de kompetente myndigheder selv har begået ved den oprindelige anvendelse af de omhandlede bestemmelser, at afgiften ikke er blevet opkrævet ved indførslen af varerne (jf. Faroe Seafood m.fl.-dommen, præmis 95).

45 Det følger heraf, at i modsætning til det af Kommissionens anførte, er den omstændighed, at det gøres gældende, at eksportørens toldangivelse er ukorrekt, ikke tilstrækkelig til at udelukke enhver mulighed for, at der er begået en fejl, som kan tilregnes de kompetente myndigheder. Myndighedernes adfærd skal således i givet fald vurderes under hensyn til den generelle sammenhæng, hvori de gældende toldbestemmelser er blevet gennemført.

46 Selv om det i princippet tilkommer den nationale ret at fastslå, om de kompetente myndigheder har begået en fejl, bemærkes, at Domstolen i denne sag er i besiddelse af alle de elementer, der er nødvendige for afgørelsen heraf.

47 Der skal ved afgørelsen lægges vægt på de tyrkiske toldmyndigheders adfærd under hensyn til den generelle sammenhæng, hvori gennemførelsen af associeringsaftalen og tillægsprotokollen hertil er blevet gennemført.

48 Flere af de omstændigheder, som fremgår af indlæggene for Domstolen, er herved relevante.

49 Den franske regering har således gjort gældende — uden at Kommissionen har taget til genmæle — at den tyrkiske regering havde iværksat en politik til eksportfremme (»Export Incentive Scheme«), hvorefter komponenter med oprindelse i tredjelande blev fritaget for importtold, hvis de indgik i varer, som senere blev eksporteret til Fællesskabet eller til et tredjeland.

50 Den franske regering har ligeledes anført, at den tyrkiske regering først den 16. juni 1992 vedtog dekret nr. 92/3177 (*Republikken Tyrkiets Officielle Tidende* nr. 21277, af 7.7.1992) om opkrævning af den udligningsafgift, som var blevet indført ved tillægsprotokollens artikel 3, og hvis sats var blevet fastsat ved Associeringsrådets afgørelse nr. 2/72. Den franske regering har oplyst, at den ved dekretet fastsatte metode til beregning af afgiften ikke var i overensstemmelse med den beregningsmetode, der var fastsat i Associeringsrådets afgørelse, idet afgiften kun blev opkrævet, hvis værdien af komponenterne med oprindelse i et tredjeland udgjorde mere end 56% af fob-prisen (»free on board«) for det færdige produkt.

51 Den franske regering har tilføjet, at den tyrkiske regering først den 12. januar 1994, dvs. efter at den i hovedsagen omhandlede import havde fundet sted, vedtog dekret nr. 94/5168 (*Republikken Tyrkiets Officielle Tidende* nr. 21832 af 28.1.1994), hvorved udligningsafgiften for varer, hvor der ved fremstillingen indgik produkter med oprindelse i et tredjeland, der hverken var i fri omsætning i Tyrkiet eller i Fællesskabet, blev fastsat til det krævede niveau, jf. Associeringsrådets afgørelse nr. 2/72.

52 Disse elementer viser, at de tyrkiske myndigheder for det første burde have kendskab til den handel, hvorved der toldfrit blev indført komponenter med oprindelse i tredjelande, som skulle indgå i varer, der var bestemt til eksport til Fællesskabet, og at myndighederne for det andet burde vide, at det for sådanne varer var umuligt at udstede A.TR.1-attester, når der ikke blev opkrævet en udligningsafgift.

53 Da de myndigheder, der udstedte A.TR.1-attesten, i overensstemmelse med fast praksis ikke gjorde indsigelse mod oplysningerne i den i hovedsagen omhandlede importangivelse, har de baseret deres attestation vedrørende varernes oprindelse på en urigtig fortolkning af de gældende toldbestemmelser, hvorved de således selv begik en fejl i forbindelse med anvendelsen af de omhandlede bestemmelser.

Fejlens påviselighed

54 Ifølge fast retspraksis bør der ved afgørelsen af, om fejlen kunne påvises, tages hensyn til fejlens karakter, de pågældende erhvervsdrivendes erfaring og den agtpågivenhed, de har udvist (jf. bl.a. Hewlett Packard France-dommen, præmis 22, Faroe Seafood m.fl.-dommen, præmis 99, og Sommer-dommen, præmis 37).

55 Selv om det i princippet tilkommer den nationale ret at træffe denne afgørelse, bemærkes, at Domstolen i denne sag er i besiddelse af alle de elementer, der er nødvendige i så henseende. Der er faktisk flere omstændigheder, der peger i retning af, at den fejl, som de tyrkiske myndigheder havde begået, ikke i givet fald kunne påpeges af selv en erfaren erhvervsdrivende som Ilumitrónica.

56 For det første har Domstolen, for så vidt angår fejlens nærmere beskaffenhed, fastslået, at der ved afgørelsen bl.a. skal tages hensyn til, hvor indviklede reglerne på området er (jf. Hewlett Packard France-dommen, præmis 23, og Faroe Seafood m.fl.-dommen, præmis 100), og i hvor lang tid myndighederne begik fejlen (dom af 12.12.1996, sag C-38/95, Foods Import, Sml. I, s. 6543, præmis 30).

57 Hvad angår importørens kendskab til bestemmelserne på området så havde importøren i hovedsagen i det mindste kendskab til tillægsprotokollens artikel 3, hvorefter der skal opkræves en udligningsafgift på varer, til hvis fremstilling er medgået produkter, som kommer fra tredjelande, og som ikke var frit omsættelige hverken i Fællesskabet eller i Tyrkiet, og til Associeringsrådets afgørelse nr. 2/72 og nr. 3/72, der fastsatte størrelsen af og fremgangsmåden for opkrævning af udligningsafgiften. Som generaladvokaten har anført i punkt 63 i forslaget til afgørelse, må disse bestemmelser objektivt set karakteriseres som indviklede.

58 De tyrkiske myndigheders eventuelle fejl er blevet begået fra den 1. januar 1973, der er ikrafttrædelsestidspunktet for Associeringsrådets afgørelse nr. 2/72, og indtil ikrafttrædelsen af dekret 94/5168 af 12. januar 1994, dvs. i et tidsrum på over 20 år.

59 I relation til den agtpågivenhed, som en erfaren erhvervsdrivende bør udvise, bemærkes for det andet, at den franske regering har påpeget — uden at være

blevet modsagt af Kommissionen — at Associeringsrådets afgørelse nr. 2/72 og nr. 3/72, der i henhold til tillægsprotokollens artikel 3 fastsatte satsen for den gældende udligningsafgift, og som således gjorde det muligt for de tyrkiske myndigheder at træffe de nødvendige gennemførelsesforanstaltninger, ikke var blevet offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

60 Ilumitrónicas anbringende om, at selskabet var uvidende om, at de tyrkiske myndigheder havde tilsidesat deres forpligtelser, må anses for korrekt, når henses til nævnte mangel og mere generelt til den af Kommissionen udviste adfærd. Kommissionen skal faktisk i medfør af EF-traktatens artikel 155 (nu artikel 211 EF) drage omsorg for gennemførelsen af associeringsaftalen, og den var i henhold til bl.a. associeringsaftalens artikel 7 i besiddelse af alle relevante oplysninger i så henseende. I Kommissionens indlæg i denne sag har den erkendt, at der i tiden fra 1973 til 1994 i den tyrkiske lovgivning ikke var nogen bestemmelser, der sikrede en korrekt anvendelse af tillægsprotokollen, og har anført, at den i 1993 blot foretog en kontrol af gennemførelsen i Tyrkiet. Som generaladvokaten har anført i punkt 67 i forslaget til afgørelse, tog det således Kommissionen næsten 20 år at konstatere, at Tyrkiet ikke overholdt tillægsprotokollen.

Den af klarereren udviste agtpågivenhed

61 Denne betingelse indebærer, at klarereren skal meddele de kompetente toldmyndigheder alle oplysninger, der er nødvendige ifølge fællesskabsreglerne og de nationale regler, og i givet fald tillige enhver yderligere oplysning med henblik på den krævede toldbehandling af den pågældende vare (jf. bl.a Hewlett Packard France-dommen, præmis 29).

62 Det fremgår af forelæggelseskendelsen og ordlyden af det første spørgsmål, at den nationale ret er af den opfattelse, at denne betingelse er opfyldt.

63 Henset til ovenstående skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 skal fortolkes således:

— Ved afgørelsen af, om der foreligger »en fejl, som de kompetente myndigheder selv har begået«, skal der tages hensyn til den adfærd, der er udvist ikke blot af den toldmyndighed, som har udstedt det bevisdokument, der berettiger til anvendelse af en præferenceordning, men også af de centrale toldmyndigheder.

— Ved afgørelsen af, om der er begået en sådan fejl, indgår som et element, at eksportlandets myndigheder systematisk har udstedt attester, der berettiger til anvendelse af en præferenceordning i forbindelse med en associeringsaftale, selv om myndighederne for det første burde have vidst, at der i eksportlandet fandtes en politik til eksportfremme, som indebar, at der toldfrit blev indført komponenter med oprindelse i tredjelande, som skulle indgå i varer, der var bestemt til eksport til Fællesskabet, og for det andet burde have vidst, at der i eksportlandet ikke fandtes bestemmelser, der gjorde det muligt at opkræve den udligningsafgift, som påhvilede de varer, der var omfattet af præferenceordningen for eksport til Fællesskabet.

— Ved afgørelsen af, om debitor ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget en sådan fejl, indgår som et element den omstændighed, at visse af associeringsordningens bestemmelser ikke var blevet offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, og at de nævnte bestemmelser ikke var blevet gennemført, eller ikke var blevet korrekt gennemført, i eksportlandet i mere end 20 år.

*Det andet spørgsmål*

64 Med det andet spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, om den adfærd, der er udvist af eksportlandets myndigheder, således som den er beskrevet i forelæggelseskendelsen, indebærer, at disse kan drages til ansvar for betaling af toldskylden.

65 Domstolen har i denne doms præmis 31 og 32 fastslået, at det er klarereren, eller i givet fald den person, på hvis vegne angivelsen er udfærdiget, der er debitor for toldskylden, idet status som debitor er en retsvirkning, der følger i og med den formelle angivelse. Det følger heraf, at den adfærd, som myndighederne i eksportlandet har udvist, er uden betydning for afgørelsen af, hvem der er debitor for toldskyld og dermed for importlandets myndigheders mulighed for at foretage en efteropkrævning af det skyldige afgiftsbeløb.

66 Spørgsmålet om, hvorvidt debitor kan drage en tredjepart til ansvar for den skade, han skønner at have lidt som følge af den pågældendes adfærd, er således under alle omstændigheder uden relevans for hovedsagens afgørelse, og der vil derfor ikke blive taget stilling til dette spørgsmål.

67 Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at den adfærd, der er udvist af eksportlandets myndigheder, er uden betydning for afgørelsen af, hvem der er debitor for toldskyld, og dermed for importlandets myndigheders mulighed for at foretage en efteropkrævning af det skyldige afgiftsbeløb.

*Det tredje og fjerde spørgsmål*

68 Med det tredje og fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om Kommissionen er forpligtet til at underrette de erhvervsdrivende, når dens tjenestegrene har mistanke om, at eksportlandets toldmyndigheders fremgangsmåde ikke er lovlig, og om en tilsidesættelse af en sådan forpligtelse kan medføre, at der ikke påhviler klarerere noget ansvar.

69 Når henses til besvarelsen af det første og det andet spørgsmål er det unødvendigt at besvare disse spørgsmål.

*Det femte spørgsmål*

70 Med det femte spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om Kommissionens beslutning og de portugisiske myndigheders beslutning, der er truffet efter henstilling fra Kommissionen, om at foretage efteropkrævning af told uden forinden at have indledt proceduren i associeringsaftalens artikel 22 og 25, er gyldig.

71 For så vidt som dette spørgsmål henviser til en kommissionsbeslutning, bemærkes, at forelæggelseskendelsen ikke indeholder nogen referencer til en sådan beslutning. Domstolen er derfor ikke i stand til at udtale sig herom.

72 For så vidt som spørgsmålet henviser til de portugisiske myndigheders beslutning om at indlede efteropkrævningsproceduren, bemærkes, at associeringsaftalens artikel 25, der fastsætter betingelserne for, hvornår en sag kan indbringes for Associeringsrådet, bestemmer, at de kontraherende parter kan anmode sidstnævnte om at træffe afgørelse om enhver uoverensstemmelse vedrørende aftalens anvendelse eller fortolkning.

73 Det fremgår af ordlyden af nævnte bestemmelse, at der består en mulighed for, men ikke en pligt til, at indbringe en sag for Associeringsrådet.

74 Myndighederne i importstaten må således anses for at bevare muligheden for at foretage en efteropkrævning på grundlag af resultaterne af den efterfølgende kontrol af importen, uden at være forpligtet til at iværksætte den procedure for behandling af uoverensstemmelser, der er fastsat i associeringsaftalen (jf. i denne retning Pascoal & Filhos-dommen, præmis 38).

75 Det femte spørgsmål skal herefter besvares således, at en medlemsstats toldmyndigheder, der handler efter henstilling fra Kommissionen, ikke i henhold til associeringsaftalens artikel 22 og 25 er forpligtet til at anvende den heri fastsatte procedure, inden de foretager en efteropkrævning af importafgiften.

## Sagens omkostninger

76 De udgifter, der er afholdt af den portugisiske, den franske og den nederlandske regering, samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa ved kendelse af 13. marts 2000, for ret:

1) Artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- og eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter, skal fortolkes således:

— Ved afgørelsen af, om der foreligger »en fejl, som de kompetente myndigheder selv har begået«, skal der tages hensyn til den adfærd, der er udvist ikke blot af den toldmyndighed, som har udstedt det bevisdokument, der berettiger til anvendelse af en præferenceordning, men også af de centrale toldmyndigheder.

— Ved afgørelsen af, om der er begået en sådan fejl, indgår som et element, at eksportlandets myndigheder systematisk har udstedt attester, der berettiger til anvendelse af en præferenceordning i forbindelse med en associeringsaftale, selv om myndighederne for det første burde have vidst, at der i eksportlandet fandtes en politik til eksportfremme, som indebar, at der toldfrit blev indført komponenter med oprindelse i tredjelande, som skulle indgå i varer, der var bestemt til eksport til Fællesskabet, og

for det andet burde have vidst, at der i eksportlandet ikke fandtes bestemmelser, der gjorde det muligt at opkræve den udligningsafgift, som påhvilede de varer, der var omfattet af præferenceordningen for eksport til Fællesskabet.

— Ved afgørelsen af, om debitor ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget en sådan fejl, indgår som et element den omstændighed, at visse af associeringsordningens bestemmelser ikke var blevet offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, og at de nævnte bestemmelser ikke var blevet gennemført, eller ikke var blevet korrekt gennemført, i eksportlandet i mere end 20 år.

2) Den adfærd, der er udvist af eksportlandets myndigheder, er uden betydning for afgørelsen af, hvem der er debitor for toldskyld, og dermed for importlandets myndigheders mulighed for at foretage en efteropkrævning af det skyldige afgiftsbeløb.

3) En medlemsstats toldmyndigheder, der handler efter henstilling fra Kommissionen, er ikke i henhold til artikel 22 og 25 i aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet forpligtet til at anvende den heri fastsatte procedure, inden de foretager en efteropkrævning af importafgiften.

Wathelet Timmermans La Pergola

Jann von Bahr

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. november 2002.

R. Grass M. Wathelet

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling

I - 10488