

Sag C-825/19**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

12. november 2019

Forelæggende ret:

Thüringer Finanzgericht, Gotha (Tyskland)

Afgørelse af:

22. oktober 2019

Sagsøger:

Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH

Sagsøgte:

Hauptzollamt Erfurt

Hovedsagens genstand

Tildeling af bevilling med tilbagevirkende kraft til særlig anvendelse og spørgsmålet om hvilke EU-retlige bestemmelser, der i så henseende er relevante i hovedsagen – forordning (EU) nr. 952/2013 eller forordning (EØF) nr. 2454/93 – og hvilke forudsætninger de relevante EU-retlige bestemmelser i givet fald opstiller for tildeling af bevilling

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Genstand: Fortolkning af artikel 211 i forordning (EU) nr. 952/2013 og, i givet fald, artikel 294, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 2454/93

Retsgrundlag: Artikel 267, stk. 2, TEUF

Præjudicielle spørgsmål

1. Skal artikel 211, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EU-toldkodeksen) (EUT 2013, L 269, s. 1) fortolkes således, at den kun finder anvendelse på ansøgninger, hvis bevillingsperiode med tilbagevirkende kraft ville gælde fra den 1. maj 2016?
2. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende: Skal EU-toldkodeksens artikel 211 for så vidt angår ansøgninger om bevilling med tilbagevirkende kraft, hvis bevillingsperiode ligger inden den 1. maj 2016, kun anvendes, hvis ansøgningen om bevilling med tilbagevirkende kraft ganske vist blev indgivet inden de nye reglers ikrafttræden, men toldmyndighederne for første gang afslog sådanne ansøgninger efter den 1. maj 2016?
3. Såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende: Skal EU-toldkodeksens artikel 211 for så vidt angår ansøgninger om bevilling med tilbagevirkende kraft, hvis bevillingsperiode ligger inden den 1. maj 2016, også anvendes, hvis toldmyndighederne har givet afslag på sådanne ansøgninger allerede inden den 1. maj 2016 og også har givet afslag derefter (med en anden begrundelse)?
4. Såfremt det første og det andet spørgsmål besvares bekræftende, og det tredje spørgsmål besvares benægtende: Skal artikel 294, stk. 2, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen) (EFT 1993, L 253, s. 1) fortolkes således, at
 - a) en bevilling med tilbagevirkende kraft fra den dato, hvor den oprindelige bevillings gyldighedsperiode udløb, som fastsat i bestemmelsens stk. 3, højst kunne meddeles således, at den gjaldt fra et år før datoen for ansøgningens indgivelse, og
 - b) skal kravet i bestemmelsens stk. 3 om, at der skal foreligge et dokumenteret økonomisk behov og at ansøgningen ikke må være forbundet med forsøg på bedrageri eller åbenbar forsømmelighed, også skal være opfyldt ved en fornyelse af en bevilling i henhold til stk. 2?

Anførte EU-retlige bestemmelser

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT L 269, s. 1; herefter »EU-toldkodeksen«), artikel 5, 116, 174, 211 og 286;

Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2446 af 28. juli 2015 til supplerung af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 med

nærmere regler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen (EUT L 343, s. 1; herefter »den delegerede forordning til EU-toldkodeksen«), artikel 148 og 172;

Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1; herefter »EF-toldkodeksen«), artikel 21 og 85;

Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT 1993, L 253, s. 1) som senest affattet ved Kommissionens forordning (EF) nr. 993/2001 (EFT 2001, L 141, s. 1, herefter »gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen«), artikel 294 og 508;

Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 175, s. 1);

Retningslinjer vedrørende del II, afsnit I, kapitel 2 »Særligt anvendelsesformål« i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT 2002, C 207, s. 2; herefter »retningslinjerne fra 2002«).

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

- 1 Sagsøgeren havde vedrørende import af svampe en gyldig bevilling til indførsel af ikke-EU-varer til fri omsætning med særligt anvendelsesformål, indtil den 31. december. På grund af manglende kendskab i så henseende anmodede sagsøgeren ikke om forlængelse af bevillingen i form af en såkaldt »supplerende bevilling«.
- 2 Den manglende ansøgning blev opdaget ved en revision. Derefter ansøgte sagsøgeren den 9. januar 2015 om en fornyet bevilling. Den 14. januar 2015 meddelte sagsøgte en sådan bevilling, men kun med gyldighed fra ansøgningstidspunktet. Sagsøgte afviste at meddele bevillingen med tilbagevirkende kraft fra den dato, hvor den oprindelige bevilling udløb, altså fra den 1. januar 2013, i henhold til den dagældende artikel 294, stk. 2, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen.
- 3 Ved skrivelse af 22. april 2015, hvori sagsøgeren henviste til den vanskelige økonomiske situation, som virksomheden befandt sig i som følge af en løbende sanering, ansøgte virksomheden atter om meddelelse af en bevilling med tilbagevirkende kraft fra den dato, hvor den oprindelige bevilling udløb.
- 4 Ved afgørelse af 13. maj 2015 gav sagsøgte afslag på denne ansøgning om en supplerende bevilling (for perioden fra den 1. januar 2013 til den 8. januar 2015).
- 5 Sagsøgeren påklagede afgørelsen af 13. maj 2015. Ved afgørelse af 6. april 2016 afviste sagsøgte denne klage. Den 3. maj 2016 anlagde sagsøgeren sag til prøvelse

af klageafgørelsen ved den forelæggende ret. Under den verserende sag for den forelæggende ret vedtog sagsøgte den 21. marts 2019 atter en afgørelse, i hvilken toldmyndigheden afviste at meddele en supplerende bevilling men gav en ny begrundelse, der afveg fra begrundelsen for det første afslag. Afslaget af 21. marts 2019 er blevet genstand for hovedsagen.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 6 Efter sagsøgtes opfattelse er artikel 294, stk. 2, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen afgørende for, hvorvidt ansøgningen om meddelelse af en bevilling med tilbagevirkende kraft skal imødekommes. Som det fremgår af artikel 294, stk. 3, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen kan en supplerende bevilling højst meddeles med tilbagevirkende kraft således, at den gælder fra et år før datoen for ansøgningens indgivelse. En bevilling i henhold til artikel 294, stk. 2, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen kan desuden kun meddeles, såfremt de forudsætninger, der er nævnt i artikel 294, stk. 3, i forordningen er opfyldt, altså såfremt der bl.a. foreligger et dokumenteret økonomiske behov, og ansøgningen ikke er forbundet med åbenbar forsømmelighed. Sagsøgeren har ikke dokumenteret det økonomiske behov. Virksomheden har desuden trods kendskab til den processuelle regel og vejledning herom ikke rettidigt ansøgt om en supplerende bevilling, og der foreligger derfor åbenbar forsømmelighed.
- 7 EU-toldkodeksens artikel 211, der trådte i kraft den 1. maj 2016, kan i sin egenskab af processuel regel ikke anvendes i den foreliggende sag. I henhold til Domstolens praksis kan processuelle bestemmelser nemlig kun anvendes i retstvister, der verserer på tidspunktet for disse bestemmelsers ikrafttræden, og i det foreliggende tilfælde blev den administrative procedure – uanset den nye afgørelse af 21. marts 2019 – afsluttet med klageafgørelsen den 6. april 2016, og sagen verserede derfor ikke længere på det tidspunkt, hvor EU-toldkodeksens artikel 211 trådte i kraft.
- 8 Efter sagsøgerens opfattelse skal EU-toldkodeksens artikel 211 anvendes i den foreliggende sag, idet der er tale om en ren processuel regel, og procesregler i henhold til Domstolens faste praksis principielt skal anvendes med tilbagevirkende kraft.
- 9 Forholder det sig derimod således, at det – i stedet for EU-toldkodeksens artikel 211 – er artikel 294, stk. 2, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen, der skal anvendes i den foreliggende sag, er det ifølge sagsøgeren ikke nødvendigt for at kunne meddele en supplerende bevilling med tilbagevirkende kraft i henhold til sidstnævnte bestemmelse, at betingelserne i artikel 294, stk. 3, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen er opfyldt. Artikel 294, stk. 3, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen, der vedrører undtagelsestilfælde, gælder ikke for den supplerende bevilling, der reguleres i stk. 2 i artiklen. En bevilling i henhold til artikel 294, stk. 2, i

gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen kan følgelig også udstedes med tilbagevirkende kraft for en periode på mere end ét år, og det er ikke nødvendigt at undersøge, om der foreligger åbenbar forsømmelighed som omhandlet i artikel 294, stk. 3, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 10 Efter den forelæggende rets opfattelse er det afgørende for løsningen af tvisten i hovedsagen, om EU-toldkodeksens artikel 211 kan finde anvendelse på hovedsagens faktiske omstændigheder. Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, fremgår det nemlig direkte af ordlyden i EU-toldkodeksens artikel 211, stk. 2, litra h), at en ansøgning vedrørende fornyelse af en bevilling til samme slags transaktion og varer indgives inden for tre år efter udløbet af den oprindelige bevillings gyldighed. Spørgsmålet, om EU-toldkodeksens artikel 211 kan finde anvendelse, skyldes, at sagsøgerens ansøgning stammer fra 2015, altså et tidspunkt hvor denne bestemmelse i henhold til EU-toldkodeksens artikel 288, stk. 2, endnu ikke var gældende.
- 11 Ifølge Domstolens faste praksis skal der skelnes mellem materielle og processuelle bestemmelser for så vidt angår spørgsmålet om anvendelse af retsregler med tilbagevirkende kraft.
- 12 I henhold hertil antages processuelle regler almindeligvis at finde anvendelse i samtlige tvister, der verserer på disse bestemmelsers ikrafttrædelsestidspunkt (jf. Domstolens dom af 9.3.2006, Beemsterboer, C-293/04, EU:2006:162, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).
- 13 Den Europæiske Unions Domstol og Den Europæiske Unions Ret har anvendt disse principper til at afgøre tvister, hvori det skulle afklares, om tvisterne skulle bedømmes på grundlag af de bestemmelser, der var gældende før eller efter EF-toldkodeksens ikrafttræden (jf. Domstolens dom af 24.9.1998, Sportgoods, C-413/96, EU:C:1998:430, og Domstolens dom af 10.5.2001, T-186/97, Kaufring m.fl. mod Kommissionen, EU:T:2001:133).
- 14 Materielle bestemmelser kan derimod kun anvendes for så vidt angår faktiske omstændigheder, der fandt sted på et tidspunkt, hvor de materielle bestemmelser var gældende (jf. Domstolens dom af 23.2.2006, Molenbergnatie, C-201/04, EU:2006:136, præmis 34).
- 15 Domstolen har dog fastslået, at de materielle fællesskabsretlige regler undtagelsesvis kan fortolkes således, at de omfatter forhold, som ligger forud for ikrafttrædelsen af disse regler, såfremt det af deres ordlyd, formål eller opbygning klart fremgår, at dette har været meningen (jf. Domstolens dom af 9.3.2006, Beemsterboer, C-293/04, EU:2006:162, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).

- 16 I præmis 32 i dom af 23. februar 2006, Molenbergnatie (C-201/04, EU:2006:136) omtalte Domstolen under henvisning til præmis 11 i sin dom af 12. november 1981, Meridionale Industria Salumi m.fl. (212/80-217/80, EU:C:1981:270), desuden reguleringer, der indeholder både processuelle og materielle regler, der er uadskilleligt forbundne og ikke for så vidt angår de enkelte bestemmelsers virkning i tidsmæssig henseende kan vurderes hver for sig. I dom af 12. november 1981, Meridionale Industria Salumi u. a. (212/80-217/80, EU:C:1981:270), fastslog Domstolen vedrørende ikrafttrædelse af den daværende forordning nr. 1697/79, at der var tale om en sådan situation. Dengang blev de indtil da eksisterende nationale regler afløst af de nye fællesskabsretlige regler, hvorefter der for første gang fandtes en udtømmende, ens efterregulering af afgifter.
- 17 Den forelæggende ret opfatter principielt EU-toldkodeksens artikel 211 som en processuel regel. Bestemmelsens stilling i det samlede regelsæt og dens væsentlige indhold taler herfor. Det fremgår klart, at EU-toldkodeksens artikel 211 opstiller visse kriterier vedrørende meddelelse af bevillinger, der i hvert fald ikke fandtes udtrykkeligt i artikel 291 ff. i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen. Efter den forelæggende rets opfattelse må det derfor undersøges, om EU-toldkodeksens artikel 211 er en ren processuel regel eller en regel, der analogt til dom af 12. november 1981, Meridionale Industria Salumi u. a. (212/80 bis 217/80, EU:C:1981:270), skal opfattes således, at den indeholder både processuelle og materielle bestemmelser, der er uadskilleligt forbundne og ikke for så vidt angår de enkelte bestemmelsers virkning i tidsmæssig henseende kan vurderes hver for sig. Det taler for denne opfattelse, at de pågældende toldanmeldelser i tilfælde af tilbagevirkende kraft i henhold til EU-toldkodeksens artikel 174, sammenholdt med artikel 148, stk. 4, litra d), i den delegerede forordning til EU-toldkodeksen skal erklæres for ugyldige og erstattes af anmeldelser til overgang til særligt formål, og at importafgiftsbeløb, der er blevet betalt, skal godtgøres i henhold til EU-toldkodeksens 116, stk. 1. For så vidt har bestemmelsen i hvert fald indirekte materielle retsvirkninger. På den anden side var der – i modsætning til situationen i den tvist, der lå til grund for dom af 12. november 1981, Meridionale Industria Salumi m.fl. (212/80-217/80, EU:C:1981:270), – ikke tale om, at der ved EU-toldkodeksen i forordning nr. 952/2013 for første gang blev opstillet retsregler på EU-plan. EF-toldkodeksen var nemlig allerede blevet kodificeret i forordning nr. 2913/92 på fællesskabsretligt (unionsretligt) plan. EU-toldkodeksen som affattet i forordning nr. 952/2013 afløste EF-toldkodeksen som affattet i forordning nr. 2913/92 (jf. EU-toldkodeksens artikel 286, stk. 2), der var blevet ændret mange gange (jf. tolvte betragtning til forordning nr. 952/2013), og dette skete med henblik på at modernisere, strømline, forenkle og rationalisere toldlovgivningen (jf. 43. og 56. betragtning til forordning nr. 952/2013).
- 18 Den forelæggende ret udleder desuden det yderligere princip af praksis fra Den Europæiske Unions Domstol, at processuelle bestemmelser kun skal finde anvendelse på de retstvister, der verserer på tidspunktet for disse bestemmelsers ikrafttræden, når anmodningerne er indgivet efter de nye reglers ikrafttræden, idet administrative procedurer, der er afsluttet med en »afgørelse« (jf. EU-

toldkodeksens artikel 5, nr. 39), ikke længere kan anses for »verserende retstvister« (jf. Domstolens dom af 10.5.2001, Kaufring m.fl. mod Kommissionen, T-186/97, T-187/97, T-190/97 til T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 til T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 og T-147/99, EU:T:2001:133, præmis 35, og af 9.6.1998, Unifrigo Gadus og CPL Imperial 2 mod Kommissionen, T-10/97 og T-11/97, EU:T:1998:118, præmis 18 ff.). På den anden side henviste Domstolen i præmis 35 i dom af 10.5.2001, Kaufring m.fl. mod Kommissionen (T-186/97, T-187/97, T-190/97 til T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 til T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 og T-147/99, EU:T:2001:133), til præmis 22 i Domstolens dom af 6.7.1993, CT Control (Rotterdam) og JCT Benelux mod Kommissionen (C-121/91 og C-122/91, EU:C:1993:285). I den hovedsag, der var baggrunden for sidstnævnte dom fra Domstolen, havde sagsøgeren indgivet ansøgning om fritagelse for importafgift i oktober 1985, dvs. på et tidspunkt, hvor den daværende forordning nr. 1430/79 var gældende. Nævnte ansøgning om afgiftsfritagelse var blevet afslået af de nederlandske myndigheder i 1986. Dette førte det til en nederlandsk retssag, hvori den nationale ret annullerede afslaget i november 1989. De nederlandske myndigheder oversendte derpå ansøgningen om godtgørelse til Kommissionen, der ikke traf afgørelse herom inden for fire, men derimod først inden for seks måneder. I henhold til de processuelle regler, der var gældende i 1985, skulle Kommissionen træffe en afgørelse inden for fire måneder; fra 1987 rådede den over en frist på seks måneder. Heraf slutter den forelæggende ret, at der for så vidt angår processuelle regler skal anvendes de regler, der er gældende på tidspunktet for afgørelsen, uanset hvornår den ansøgning, der ligger til grund for sagen, er indgivet.

- 19 Såfremt Domstolen besvarer enten det første eller det andet spørgsmål bekræftende men derimod, for så vidt den tager stilling til det tredje spørgsmål, besvarer det tredje spørgsmål benægtende, skal den forelæggende ret ved sin afgørelse af retstvisten anvende artikel 294, stk. 2, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen, der var gældende på det tidspunkt, hvor ansøgningen blev indgivet. Den tyske toldmyndighed (Hauptzollamt Erfurt) har gjort gældende, at en supplerende bevilling højst kan meddeles med tilbagevirkende kraft fra et år før datoen for ansøgningens indgivelse, således som det er fastsat i artikel 294, stk. 3, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen for så vidt angår »undtagelsestilfælde«. Hauptzollamt Erfurt har desuden gjort gældende, at kravet om et dokumenteret økonomiske behov, og om at ansøgningen ikke er forbundet med åbenbar forsømmelighed (jf. artikel 294, stk. 3, litra a), i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen) også gælder som yderligere forudsætninger for at kunne meddele en supplerende bevilling i henhold til artikel 294, stk. 2, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen. En sådan begrænsning kan dog hverken udledes af ordlyden i artikel 294, stk. 2, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen eller retningslinjerne fra 2002 vedrørende fortolkningen af artiklen; retningslinjerne omtaler kun bevilling med tilbagevirkende kraft i henhold til stk. 3 i artiklen. Genstanden for artikel 294, stk. 2, i gennemførelsesforordningen til EF-toldkodeksen er derimod fornyelse af en bevilling til samme slags transaktion og varer. For den forelæggende rets afgørelse i sagen har artikel 294, stk. 2, derfor selvstændig betydning i forhold til

bestemmelserne i stk. 3, forstået således, at forudsætningerne for at meddele en bevilling i henhold til stk. 3 ikke kan overføres til spørgsmålet om en supplerende bevilling i henhold til stk. 2.

[...]

ARBEJDSDOKUMENT