

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
WALTER VAN GERVEN
fremsat den 16. marts 1989*

Høje Domstol.

det formål at omgå bestemmelser i EF-retten (om antidumpingtold)?«

1. Hessisches Finanzgericht har i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 anmodet Domstolen om at træffe en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

Vedrørende de faktiske omstændigheder og proceduren i den for den forelæggende ret verserende sag kan jeg nøjes med at henvise til retsmøderapporten.

»1) Skal artikel 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 802/68 af 27. juni 1968 om den fælles definition af begrebet varers oprindelse (EFT 1968 I, s. 157) fortolkes således, at udelukkende en samling af i forvejen færdiggjorte, importerede enkeltdele til en ny genstand, også kan anses for den sidste væsentlige og økonomisk berettigede bearbejdning eller forarbejdning og dermed begrunde oprindelse, eller skal der ud over samlingen af enkeltdelene tillige præsteres en selvstændig tankebaseret be- eller forarbejdning.

Den forelæggende rets spørgsmål er af større betydning, end man kunne forledes til at tro ved første øjekast. Som Brother har anført i sine skriftlige indlæg, har toldmyndighederne i Dei Forenede Kongerige, Nederlandene og Frankrig for tiden pålagt Brother-gruppen at betale antidumpingtold for elektroniske skrivemaskiner med oprindelse i *Taiwan*. Dette er sket i medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 1698/85 af 19. juni 1985 om indførelsen af en endelig antidumpingtold på importen af elektroniske skrivemaskiner med oprindelse i *Japan*¹. Betsvarelsen af de forelagte spørgsmål er derfor ikke alene af interesse for Hauptzollamt Gießen, men også for de øvrige nævnte toldmyndigheder.

2) Såfremt udelukkende samlingen af i forvejen færdiggjorte enkeltdele kan begrunde oprindelse i henhold til artikel 5 i forordning nr. 802/68, kan forordningens artikel 6 da fortolkes således, at allerede den omstændighed, at der er sket en omlægning af udførelserne med anvendelse af allerede eksisterende produktionsanlæg, berettiger til en formodning om, at omlægningen er sket med

For rigtigt at forstå toldmyndighedernes indgriben over for importen af skrivemaskiner med oprindelse i Taiwan, må man holde sig følgende forhold for øje: Kommissionen meddelte i december 1985, at der ville blive indledt en antidumpingprocedure vedrørende importen af elektroniske skrivemaski-

* Originalsprog: nederlandsk.

1 — EFT L 163 af 22.6.1985, s. 1.

ner med oprindelse i Taiwan². Denne procedure blev afsluttet med Kommissionens afgørelse af 23. maj 1986 med den begrundelse, at varerne *ikke* havde taiwansk oprindelsesstatus³. Ifølge Kommissionen var omkostningerne ved de i Taiwan udførte bearbejdnings/forarbejdnings for lave til, at det kunne antages, at de udgjorde den sidste væsentlige forarbejdning, således at der kunne gives varerne »taiwansk oprindelsesstatus«, jfr. Rådets forordning (EØF) nr. 802/68⁴. Brother Industries Ltd, Japan, Taiwan Brother Industries Ltd og Brother International Europa Ltd anlagde sag med påstand om annullation såvel af afgørelsen af 23. maj 1986 som af et memorandum af 5. juni 1986 fra Generaldirektorat I for forbindelser med tredjelande »vedrørende import af elektroniske skrivemaskiner med oprindelse i Taiwan«. Sagen blev afvist ved Domstolens kendelse af 30. september 1987 i sag 229/86 (Sml. s. 3757).

2. De fællesskabsretlige oprindelsesregler fremgår af forordning (EØF) nr. 802/68.

Artikel 1 i forordning (EØF) nr. 802/68 bestemmer følgende:

»I denne forordning defineres begrebet varers oprindelse med henblik på følgende formål:

- a) ensartet anvendelse af Den Fælles Toldtarif, de kvantitative restriktioner og alle andre forholdsregler, der er truffet af Fællesskabet eller af medlemsstaterne med hensyn til vareindførslen;
- b) ensartet anvendelse af alle forholdsregler, der er truffet af Fællesskabet eller af medlemsstaterne med hensyn til vareudførslen;
- c) udfærdigelse og udstedelse af oprindelsescertifikater.«

Det er altså via en præjudiciel forelæggelse, at Domstolen nu skal tage stilling til det problem, der var rejst under antidumpingproceduren vedrørende Taiwan. Problemet for den forelæggende ret består således i, om Hauptzollamt Gießen fejlagtigt har anset importen af de omhandlede elektroniske skrivemaskiner for at have oprindelse i Japan og følgelig pålagt den af Rådet indførte antidumpingtold, i stedet for at anse dem for at have oprindelse i Taiwan. Denne præjudicielle forelæggelse vedrører altså de samme oprindelsesregler som dem, der fandt anvendelse under den nu af Kommissionen afsluttede antidumpingprocedure vedrørende Taiwan.

De antidumpingforanstaltninger, som den for den forelæggende ret verserende sag vedrører anvendelse af, falder klart ind under artiklens litra a). De generelle fællesskabsregler om antidumpingtold anerkender i øvrigt, at forordning (EØF) nr. 802/68 finder anvendelse på antidumpingforanstaltninger. Det fremgår bl. a. af artikel 13, stk. 7, i Rådets forordning (EØF) nr. 2423/88 af 11. juli 1988 om beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske

2 — EFT C 338 af 31.12.1985, s. 7.

3 — EFT L 140 af 27.5.1986, s. 52.

4 — EFT L 148 af 28.6.1968, s. 1.

Økonomiske Fællesskab (EFT L 209 af 2.8.1988, s. 1), der lyder således:

»Er der i forbindelse med pålæggelse af en midlertidig eller endelig antidumping- eller udligningstold ikke fastsat særlige bestemmelser om det modsatte, gælder reglerne for den fælles definition af begrebet 'varer med oprindelsesstatus' og de dermed forbundne fælles gennemførelsesbestemmelser.«

Jeg vil nu beskæftige mig med forordning (EØF) nr. 802/68's geografiske anvendelsesområde. I henhold til forordningens artikel 2 kan der gøres undtagelse herfra

»ved aftaler, der indebærer afvigelser fra mest-begunstigelsesklausulen, især aftaler om oprettelse af en toldunion eller en fri-handelszone«.

Dette har bl. a. været tilfældet med hensyn til handelen med landene i Den Europæiske Frihandelssammenslutning, med udviklingslande, der er indrømmet visse toldpræferencer, og med et antal andre lande. Hverken Japan eller Taiwan henhører under nogen af disse kategorier, hvorfor de almindelige bestemmelser i forordning (EØF) nr. 802/68 finder anvendelse på handelen med disse lande.

Det er beklageligt, at oprindelsesspørgsmålet er rejst i denne forbindelse og ikke i forbindelse med en rigtig antidumpingsag, der trods alt giver de berørte virksomheder en højere grad af processuelle retsgarantier. Uanset at denne overvejelse er af ren akademisk betydning, understreger det endnu en gang den foreliggende sags betydning.

Første spørgsmål

3. Artikel 5 i forordning (EØF) nr. 802/68, som det første spørgsmål omhandler (jfr. afsnit 1 ovenfor) bestemmer følgende:

»En vare, ved hvis fremstilling to eller flere lande har deltaget, har oprindelse i det land, hvor den sidste væsentlige og økonomisk berettigede bearbejdning eller forarbejdning har fundet sted, når denne er foretaget i en dertil udstyret virksomhed og har ført til fremstilling af et nyt produkt eller udgør et vigtigt trin i fremstillingen.«

I spørgsmålet til Domstolen har den forelæggende ret antaget, som godtgjort, at de i Taiwan udførte processer, der består i at fastgøre visse japanskproducerede enkeltdele (f.eks. modstande, kondensatorer og transistorer) på printplader, som tilsvarende er japanskproducerede, og derefter på grundlag af disse plader og de øvrige japanskproducerede enkeltdele at samle en skrivemaskine, skal betragtes som en samling, hvorved der frembringes et nyt produkt⁵. Det betyder, at det sidste led i artikel 5 (»bearbejdning eller forarbejdning [der] har ført til fremstilling af et nyt produkt el-

5 — Det er godtgjort, at den første proces, dvs. fastgørelsen af modstande og øvrige enkeltdele på printpladerne, kun er foregået i Taiwan for tre modeller vedkommende. Med hensyn til de øvrige modeller er den proces også foregået i Japan.

ler [alternativt] udgør et vigtigt trin i fremstillingen») ikke finder anvendelse. Det første spørgsmål drejer sig altså i realiteten kun om artikel 5's første led, nærmere bestemt fortolkningen af ordene »sidste væsentlige og økonomisk berettigede bearbejdning eller forarbejdning... i en dertil udstyret virksomhed«.

befaling af en *teknisk eller teknologisk undersøgelse på grundlag af produktets egenskaber* (jfr. afsnittene 5 ff. nedenfor), 2) anbefaling af en *undersøgelse af merværdien* eller bredere formuleret: en *økonomisk undersøgelse* (jfr. afsnit 6 nedenfor), og 3) endelig er der en række andre, mindre betydningsfulde opfattelser, bl.a. én, der anvender tarifieringen i en anden underposition i *toldtariffens tarifieringer* (jfr. afsnit 5 nedenfor). I mit forslag til afgørelse vil jeg først gennemgå Domstolens praksis, derefter vil jeg kort gennemgå de resultater, parterne udleder heraf, og endelig vil jeg fremkomme med min egen vurdering.

Domstolens praksis

Det Domstolen forelagte spørgsmål er egentlig endnu mere afgrænset, idet parterne knapt har berørt spørgsmålet, om samleprocessen er »økonomisk berettiget« eller om Brother i Taiwan har anvendt en »dertil udstyret virksomhed«. Sætningens andet led er forbigående nævnt i det andet spørgsmål til Domstolen (jfr. afsnit 16 nedenfor). Det Domstolen forelagte spørgsmål går altså ud på om og i bekræftende fald under hvilke betingelser en samling kan være en væsentlig be- eller forarbejdning, der kan begrunde et produkts oprindelse.

5. Domstolen besvarede ved dom af 26. januar 1977 i sag 49/76, Überseehandel (Sml. s. 41, præmisserne 5-7) et spørgsmål fra Verwaltungsgericht Hamburg om, hvorvidt råkasein, der er udvundet i et tredjeland og formalet i et af EF's medlemslande med henblik på at fremstille kasein, der er klar til anvendelse, har oprindelse i denne medlemsstat. Domstolen udtalte følgende:

4. Brother, Kommissionen, den nederlandske og den franske regering henviser i deres indlæg i vidt omfang til retspraksis på området, og der udledes tilsvarende argumenter af de af Kommissionen udstedte gennemførelsesforordninger for visse produkter, men ikke i forhold til det produkt, vi beskæftiger os med⁶. I indlæggene lægges der stor vægt på Domstolens domme på området, selv om dommene udlægges forskelligt. Der er blevet gjort forskellige opfattelser gældende. Uden at jeg vil undervurdere disse opfattelser, skal jeg dog kort sammenfatte dem på følgende måde: 1) an-

»(præmis 5) Det er derfor ikke tilstrækkeligt at søge de kriterier, der definerer varers oprindelse, i den tarifmæssige klassificering af forarbejdede produkter, da den fælles told-

6 — Da løsningen af det retlige spørgsmål, hvilket vil fremgå senere, fremgår af Domstolens praksis med hensyn til artikel 5, er det ikke nødvendigt på dette sted at opregne gennemførelsesforordningerne.

tarif er affattet med henblik på særlige formål og ikke med henblik på fastsættelse af varers oprindelse.

Tværtimod skal fastsættelse af varers oprindelse for at opfylde målene og kravene i forordning (EØF) nr. 802/68 baseres på en objektiv og reel sondring mellem basisproduktet og det bearbejdede produkt, der især skal tage hensyn til hvert af disse produkters særlige fysiske beskaffenhed;

(præmis 6) Den i forordning nr. 802/68, artikel 5 nævnte sidste bearbejdning eller forarbejdning er derfor kun 'væsentlig' efter denne bestemmelse, hvis det derved fremkomne produkt har særlige egenskaber og en særlig sammensætning, som det ikke havde før denne bearbejdning eller forarbejdning. Når det i artikel 5 bestemmes, at en bearbejdning eller forarbejdning for at kunne give en bestemt oprindelse skal føre til fremstilling af et nyt produkt eller udgøre et vigtigt trin i fremstillingen, viser dette nemlig, at arbejdsprocesser, der ændrer produktets ydre fremtræden med henblik på dets anvendelse, men som ikke medfører en betydelig kvalitativ ændring af dets særlige egenskaber, ikke kan være afgørende for dets oprindelse.

(præmis 7) Formaling af et basisprodukt såsom råkasein til forskellige finhedsgrader kan ikke betragtes som en bearbejdning eller forarbejdning efter forordning (EØF) nr. 802/68, artikel 5, da formalingen kun medfører en ændring af dette produkts konsistens og dets ydre fremtræden med henblik på den senere anvendelse, men ikke medfører en vigtig kvalitativ ændring af basisproduktet.

Desuden er kvalitetskontrollen gennem sortering samt emballering af det formalede produkt kun nødvendig af hensyn til afsætningen og berører ikke produktets væsentlige egenskaber«.

I denne dom forkastede Domstolen klart det synspunkt, der indtil da undertiden blev fremført om, at en tarifiering i en anden position i Den Fælles Toldtarif kunne bruges som et kriterium ved anvendelsen af artikel 5. Der anvendes tværtimod et teknisk kriterium i dommen, nærmere bestemt et kriterium, som bygger på produktets specifikke kendetegn: altså, be- eller forarbejdningen skal, for at være væsentlig, bibringe produktet særlige egenskaber og en særlig sammensætning, som det ikke havde tidligere; ændringen skal mere end blot påvirke den ydre fremtræden.

6. Domstolen tilsidesatte ved dom af 31. januar 1979 i sag 114/78, Yoshida (Sml. s. 115) Kommissionens gennemførelsesforordning (EØF) nr. 2067/77 af 20. september 1977 om bestemmelse af oprindelsen af lynlåse (EFT L 242 af 21.9.1977, s. 5). Forordningen frakendte fremstillingen af lynlåse i Fællesskabet oprindelsesstatus, når der i forbindelse hermed var anvendt skydere med oprindelse i et tredjeland. Domstolen udtalte nærmere:

»(præmis 11) det fremgår af en undersøgelse af disse forskellige processer, at udførelsen

af de under c), d), e) og f)⁷ nævnte processer må anses for den sidste bearbejdning eller forarbejdning, idet de fører til fremstilling af et nyt og originalt produkt, som — til forskel fra de enkelte basisprodukter — er en lukkemekanisme, der atter og atter kan åbnes, og som tjener til at holde sammen på genstande, navnlig stoffer;

at selve formålet med reglerne vedrørende bestemmelsen af varers oprindelse gøres illusorisk;

Kommissionen har derfor overskredet sin beføjelse i henhold til artikel 14, stk. 3, i nævnte forordning.«

i denne helhed er skyderen kun et enkelt element, hvis pris i øvrigt ikke kan have mærkbar indvirkning på de samlede omkostninger ved en lynlås, og selv om den er karakteristisk for en lynlås, er den imidlertid kun brugbar, når den indgår i en harmonisk samlet helhed.

Der kan udledes to konklusioner af denne dom. For det første har Domstolen ved at kende forordningen ugyldig taget afstand fra at udskille et enkelt element — i daværende sag lynlåsens skyder — som den mest karakteristiske bestanddel, der i hvert tilfælde skulle fremstilles i Fællesskabet for at give helheden — lynlåsen — EF-oprindelse. For det andet er der på ny fremdraget et teknisk kriterium i denne dom, som i den førnævnte, men nu — og det er vigtigt med henblik på vurderingen af nærværende sag — i forbindelse med et omkostnings- og *merværdikriterium*, der er anvendt som et supplerende kriterium.

(præmis 12) Kommissionen har — idet den mente, at den måtte lægge vægt på fremstillingen af skyderen, som fandt sted forud for den sidste bearbejdning og gøre denne til en ufravigelig betingelse for udstedelsen af oprindelsescertifikatet — tillagt en handling betydning, der ikke har grundlag i formålene med forordning (EØF) nr. 802/68, som kræver, at der foretages en objektiv og reel sondring mellem basisprodukterne og de bearbejdede produkter, hvorved der især skal tages hensyn til hvert af disse produkters særlige fysiske beskaffenhed;

Den tekniske undersøgelse består i at finde ud af, om produktets materielle kendetegn efter be- eller forarbejdningen objektivt adskiller sig fra basisprodukterne eller bestanddelene. Ifølge Domstolen er dette tilfældet med hensyn til lynlåse, fordi skyderen, der kun er anvendelig i en harmonisk samlet enhed, kombineret med andre elementer besidder nye materielle kvaliteter og navnlig en høj grad af anvendelighed. Den supplerende undersøgelse af omkostninger og merværdi omtales i den del af sætningen, der begynder med ordene »i øvrigt ikke kan« i præmis 11, 2. led, og i den del af sæt-

kravet om, at næsten alle komponenterne i et produkt skal have oprindelse i Fællesskabet, selv de, der har ubetydelig værdi, og som ikke er brugbare i sig selv, medmindre de indgår i en helhed, er ensbetydende med,

7 — Jfr. præmis 10: c) anbringelse af metalhæfterne eller nylonspiralerne på båndene samt sammenføining af båndene; d) anbringelse af stopperne foroven og foroven; e) indføjelse og eventuelt farvning af skyderne; f) tørring og rensning af lynlåsene samt afskæring heraf til enkelte lynlåse.

ningen, der begynder med »selv de« i præmis 12, 2. led: Skyderens lave pris og ringe anvendelighed for brugeren i forhold til omkostningerne ved og anvendeligheden af en lynlås, bekræfter, at skyderen ikke kan begrundede oprindelse.

7. Dommen af 23. marts 1983 i sag 162/82, Cousin (Sml. s. 1101), hvorunder der var rejst spørgsmål om gyldigheden af en anden af Kommissionens gennemførelsesforordninger, og hvorunder der også var rejst et spørgsmål vedrørende EØF-Traktatens artikel 30, indeholder følgende udtalelser:

»(præmis 20) Kommissionen har ikke givet nogen forklaring vedrørende de pågældende varers og bearbejdnings karakteristika til begrundelse af en sådan forskelsbehandling mellem farvning og andre afsluttende behandlinger, som udføres på vævede stoffer og tekstilstoffer på den ene side og på bomuldsgarn på den anden side.

(præmis 21) Det fremgår heraf, at det er selvmodsigende og et udtryk for forskelsbehandling, at der i forordning (EØF) nr. 749/78 er fastsat væsentligt strengere kriterier for definitionen af bomuldsgarns oprindelse end for definitionen af oprindelsen for vævede stoffer og tekstilstoffer. Selv om Kommissionen råder over et skøn ved anvendelsen af de generelle kriterier i artikel 5 i forordning (EØF) nr. 802/68 på specielle bearbejdnings og forarbejdnings, kan den dog ikke uden objektiv begrundelse fastsætte fuldstændig forskellige løsninger for ens bearbejdnings og forarbejdnings.«

Det er her tilsvarende (udelukkende) et teknisk kriterium, der er anvendt.

8. Ved dom af 23. februar 1984 i sag 93/83, Zentrag (Sml. s. 1095) — der omhandlede en gennemførelsesforordning om kød — kendte Domstolen for ret:

»Artikel 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 802/68... skal fortolkes således, at udbejning, fjernelse af sener og fedt samt opskæring og vakuumpakning af kød, stammende fra oksefjerdinger, ikke giver det oprindelse i det land, hvor disse arbejdsprocesser finder sted.«

Domstolen anførte følgende som begrundelse:

»(præmis 13) Det bemærkes i denne sammenhæng, at Domstolen har fastslået i dommen af 26. januar 1977... (Überseehandel) ..., at den i artikel 5 i forordning (EØF) nr. 802/68 nævnte sidste bearbejdnings eller forarbejdnings kun er 'væsentlig' efter denne bestemmelse, hvis det derved fremkomne produkt har særlige egenskaber og en særlig sammensætning, som det ikke havde før denne bearbejdnings eller forarbejdnings. Arbejdsprocesser, der ændrer produktets ydre fremtræden med henblik på dets anvendelse, men som ikke medfører en betydelig kvalitativ ændring af dets særlige egenskaber, kan ikke være afgørende for dets oprindelse.

(præmis 14) Det må ganske vist anerkendes, at de omhandlede bearbejdningsprocesser letter afsætningen af kødet, idet de giver mulighed for at tilbyde det til forbrugerne gennem handelsvirksomheder, der ikke har egen slagter. De fører dog ikke til nogen

væsentlig ændring af kødets egenskaber og beskaffenhed; deres væsentlige resultat er snarere, at de forskellige dele af en dyrekrop opdeles efter kvalitet og forud eksisterende egenskaber, og at deres ydre fremtræden ændres med henblik på afsætningen. En vis forlængelse af holdbarheden og modningsprocessen udgør dog ikke en så kvalificeret ændring af varen, at de nævnte betingelser opfyldes. Selv om man endelig lægger de beregninger til grund, som Zentrag har fremlagt under den mundtlige forhandling, hvorefter salgsværdien for en hel oksefjerding, som er blevet underkastet de nævnte bearbejdningsprocesser, forøges med 22%, kan denne omstændighed ikke alene begrunde den opfattelse, at disse bearbejdningsprocesser har ført til fremstilling af et nyt produkt eller udgør et vigtigt trin i fremstillingen».

daværende sag 22 % — var ifølge Domstolen ikke i »sig selv« tilstrækkelig i relation til det tekniske kriterium til, at be- eller forarbejdningen kunne begrunde varens oprindelse. Det følger heraf, at Domstolen klart har anlagt merværdikriteriet, men alene som et supplerende kriterium.

Parternes fortolkning

9. Hvilke generelle konklusioner kan der udledes af denne domspraksis? Det skal først fremhæves, at de fire citerede domme alle vedrører et specifikt spørgsmål, der adskiller sig fra spørgsmålet i denne sag, som netop vedrører samling af maskiner. Der skal følgelig udvises varsomhed med at citere konklusionerne i enkeltstående domme, idet de specifikke faktiske omstændigheder på dette område påvirker anvendelsen af retsreglerne væsentligt.

Af denne dom kan det udledes, at arbejdsprocesser, der ikke fører til en kvalitativ ændring af kødets egenskaber og beskaffenhed — de medfører nemlig kun en opdeling af kødet efter kvaliteten og en ændret fremtræden — ikke fører til fremstilling af et nyt produkt eller udgør et vigtigt trin i fremstillingen (igen er der anvendt et teknisk kriterium)⁸. En betragtelig forøgelse af varens salgsværdi, dvs. en betragtelig merværdi — i

Ifølge Brother følger det af Domstolens praksis, at der skal foretages en *teknisk* objektiv sammenligning mellem produktet (eller produkterne) før forarbejdningen og produktet (eller produkterne) efter forarbejdningen. Til sammenligning: i sag 49/76 var der, selv om *produktet* kasein var malet til forskellige finhedsgrader, allerede tale om kasein før formalingen. I sag 93/83, den anden sag, hvor de omhandlede forarbejdningsprocesser ikke førte til at ændre oprindelsen, drejede det sig om kvarte okser, der var blevet solgt som fødevarer individuelt pakket som steaks og lign. Ifølge Brother er denne sag væsentlig anderledes, idet enkelt-delene omdannes til et produkt med en an-

⁸ — I sidstnævnte sag er kriteriet altså anvendt for at afgøre, om forarbejdningsprocesserne har ført til fremstilling af et nyt produkt eller udgør et vigtigt trin i fremstillingen, og som sådanne udgør en væsentlig bearbejdning. Følgelig ser det ud til, at fortolkningen af de forskellige sætningsled i artikel 5 blandes sammen og i vidt omfang sker efter de samme kriterier. Sådant forhold er det sig dog ikke i sagen her (jfr. afsnit 3 ovenfor), for den forelæggende ret har — helt rigtigt — taget udgangspunkt i den opfattelse, at samlingen af enkelt-delene har ført til fremstilling af et nyt produkt, og har derfor koncentreret sine spørgsmål om, hvorvidt samlingen er en væsentlig bearbejdning.

vendelighed, enkeltdelene ikke havde. Antallet af produktionstrin og omkostningerne ved fremstillingsprocessen, der adskiller de to situationer, spiller ifølge Brother en underordnet rolle. Ordet »væsentlig« stiller derfor ikke nogen særlig betingelse med hensyn til be- eller forarbejdningens varighed, intensitet eller vanskelighed. Det forudsættes dog, at situationen før forarbejdningen adskiller sig »væsentligt« fra situationen efter forarbejdningen. Men betyder det, at økonomiske kriterier, såsom kapitalinvesteringer, ikke kan give nogen vejledning? Så vidt vil Brother ikke gå, hvilket også er fremgået under den mundtlige forhandling.

Kommissionen lægger på sin side vægt på den sidst citerede dom, nærmere bestemt dommens omtale af produktets »særlige egenskaber«, hvilket understøtter, at en samling aldrig, og bestemt ikke den i denne sag, giver et produkt nye særlige egenskaber. Betyder det, at en helhed aldrig er mere end de enkeltdele, den består af? Den opfattelse kan dårligt opretholdes i lyset af Domstolens dom af 31. januar 1979 (jfr. afsnit 6 ovenfor). En anden mulighed, som blev udelukket ved den samme dom, er at hævde, at den mest karakteristiske del er bestemmende for et produkts oprindelse. Dette synspunkt, som blev forkastet med hensyn til skyderen i en lynlås, går imod artikel 5's ordlyd, der ikke kun gør den »væsentligste« be- eller forarbejdning bestemmende for oprindelsen, men også »den sidste væsentlige be- eller forarbejdning«. Kommissionen udleder følgende generelle regel af Domstolens praksis: For at en samling er

»væsentlig«, lægges der vægt på to kriterier, dels den anvendte arbejdskraft og materialeomkostningerne, dels merværdien. I praksis er disse kriterier for en stor del sammenfaldende⁹. Sammen udgør de, hvad der kan benævnes det økonomiske kriterium.

10. Før jeg giver min egen vurdering, vil jeg fremhæve, at såvel Brother som Kommissionen med god grund forkaster betingelsen om en selvstændig *tankebaseret* forarbejdningsproces. Denne betingelse lagde den forelæggende ret megen vægt på, hvorved retten — hvilket ikke er bestridt af Brother — støttede sig på den gældende tyske ordning forud for EF-forordningen¹⁰. At opstille en betingelse om, at der kræves en tankebaseret intensivitet eller kreativitet, for at en samleproces kan begrunde oprindelse, har hverken støtte i artikel 5's ordlyd eller i Domstolens praksis og ville være et udtryk for ubegrundet økonomisk favorisering af visse

9 — Kriteriet »den anvendte arbejdskraft og materialeomkostningernes« er ud fra et omkostningssynspunkt en regnskabsmæssig fremgangsmåde. »Merværdien«, dvs. den værdi, som tillægges produktet i kraft af virksomhedens produktionsfaktorer, henviser til prisforskellen mellem færdigvarens salgspris og råvarernes indkøbspris, energiomkostninger og eventuelle lejeomkostninger etc. Teoretisk set adskiller det sidste kriterium sig fra det første på to punkter: Ud over afkastet af arbejdskraften, omfatter det også kapitalafkast og afkastet af den faste ejendom, hvilket er to faktorer, som mangler ved beregningen af beløbet til »den anvendte arbejdskraft og materialeomkostningerne«, og det tager udgangspunkt i markedsprisen, som er opstået på grundlag af udbud og efterspørgsel. I praksis er disse forskelle af ringe betydning: Den første er beskednen og forudseelig (og kan måske erstattes af et fast beløb), i hvert tilfælde under hensyn til disse produktionsfaktoreres relative betydning som en del af de samlede omkostninger eller færdigvarens merværdi. I mange tilfælde og bestemt i sagen her er den anden forskel rent teoretisk, fordi der eksisterer ikke et tilstrækkeligt udviklet og gennemskueligt marked for de forskellige (Brother)-enkeltdele til elektroniske skrivemaskiner. Da der ikke er et sådant marked, er man nødsaget til at tilfældevis henviser til en fremgangsmåde ud fra et omkostningssynspunkt.

10 — Jfr. f.eks. Bail / Schädle / Hutter, *Kommentar Zollrecht*, F IV anmærkning 8 til artikel 5 i forordning nr. 802/68.

håndværksmæssige fremstillingsmetoder. Endvidere er det et vanskelig anvendeligt kriterium, da det ikke er let at vurdere, om der foreligger eller ikke foreligger tankeba- seret intensivitet eller kreativitet.

(regel nr. 3). Regel nr. 6, der er godkendt af Fællesskabet, bestemmer hertil:

Enkle eller væsentlige samleprocesser

»Processer, som ikke bidrager til eller kun i ubetydeligt omfang bidrager til at give varen dens væsentlige karakteristika eller egenskaber, og navnlig de processer, som udelukkende består af en eller flere af nedenstående elementer, bør ikke betragtes som væsentlig for- eller bearbejdning:

11. Som jeg allerede har nævnt (jfr. afsnit 3 ovenfor), går den forelæggende rets spørgsmål ud på, om og under hvilke omstændigheder en samleproces er en væsentlig be- eller forarbejdning, der kan begrunde oprindelse i henhold til artikel 5 i forordning nr. 802/68, (når det som i denne sag er et spørgsmål, om det er den sidste væsentlige og økonomisk berettigede be- eller forarbejdning).

a) behandling, der er nødvendig for at sikre varens bevarelse under transport og oplagring;

b) behandling med henblik på udbedring af varens emballage eller handelskvalitet eller på at klargøre den til transport, såsom opsplitting eller samling af colli, inddeling og sortering af varerne samt ompakning;

En del af svaret kan findes i den internationale konvention om forenkling og harmonisering af regler om toldbehandling, der er udarbejdet inden for Told Samarbejdsrådet: Kyoto-konventionen af 18. maj 1973¹¹ indeholder i bilag D.1 regler om oprindelse, som med visse — her irrelevante — forbehold er godkendt af Fællesskabet¹². Såfremt to eller flere lande har deltaget i produktionen af en vare, afgøres dennes oprindelse efter kriteriet om »væsentlig forarbejdning«

c) enkle samleprocesser;

d) blandinger af varer af forskellig oprindelse, forudsat at den fremstillede vares karakteristika ikke er væsentligt forskellige fra de varers karakteristika, som er blevet blandet.«

11 — Rådets afgørelse 75/199/EØF af 18. marts 1975 — om indgåelse af den internationale konvention om forenkling og harmonisering af regler om toldbehandling og om godkendelse af det dertil knyttede tillæg vedrørende toldoplæg (EFT L 100 af 21.4.1975, s. 1) — indeholder konventions- teksten som bilag.

12 — Rådets afgørelse 77/415/EØF af 3. juni 1977 om på Fællesskabets vegne at godkende en række tillæg til den internationale konvention om forenkling og harmonisering af regler om toldbehandling (EFT L 166 af 4.7.1977, s. 1).

Selv om tillæg D.1 i form af international konvention forekommer kun at omhandle et

snævert afgrænset område¹³, synes den dog alligevel brugbar for besvarelsen af det stillede spørgsmål.

Det fremgår klart af denne internationale konvention, at *enkle* samleprocesser ikke kan betragtes som væsentlige og dermed som oprindelsesbestemende i henhold til forordning (EØF) nr. 802/68, fordi de »ikke bidrager til eller kun i ubetydeligt omfang bidrager til at give varen dens væsentlige karakteristika eller egenskaber«. Jeg mener, at henvisningen til varernes væsentlige karakteristika henfører til et teknisk kriterium, mens henvisningen til bidragets ubetydelige omfang henfører til et økonomisk kriterium (jfr. nedenfor).

12. Det skal stadig defineres, hvilke samleprocesser der ikke er enkle, men væsentlige. For at besvare spørgsmålet, må man gå ud fra ordlyden af artikel 5 i forordning (EØF) nr. 802/68 i dennes sproglige versioner. Den be- eller forarbejdning, som i bestemmelsen er betegnet som »ingrijpende« på nederlandsk, er betegnet som »substantielle« på fransk, »wesentliche« på tysk, »sostanziale« på italiensk og »substantial« på engelsk.

Jeg mener, at ordet »væsentlig« omfatter to supplerende betydninger, der gør det muligt at udlede to supplerende kriterier af artikel 5.

13 — Jfr. indledningens sidste afsnit: »Dette tillæg omhandler udelukkende de todmæssige aspekter af oprindelsesreglerne. Det omhandler f.eks. ikke de foranstaltninger, der træffes til beskyttelse af den industrielle ejendomsret eller til sikring af, at oprindelsesbetegnelser eller andre gældende varebetegnelser overholdes.«

I første række har ordet »væsentlig« en teknisk betydning, som Domstolen indtil nu generelt har anlagt. Forstået på denne måde er en be- eller forarbejdning væsentlig, når den medfører en *grundlæggende* ændring, dvs. at produktets specifikke egenskaber eller sammensætning er forarbejdet eller forædlet. Det produkt, som efter en sidste beeller forarbejdning fremstår som en genstand, der er klar til brug, adskiller sig væsentligt fra det produkt eller de grundlæggende enkeltdele, som før denne be- eller forarbejdning ikke var klar til brug. Samleprocessen har herefter været væsentlig, når varen bagefter er færdig og klar til brug. Den ændrede varen helt afgørende. Efter denne opfattelse betyder en forbrugsvare, der er »klar til brug«: klar til at blive anvendt uden nogen form for »professionel« mellemkomst, dvs. uden nogen form for mellemkomst; en normal bruger kan betjene produktet med et enkelt stykke værktøj. I nærværende sag kunne den forelæggende ret efter min mening let være kommet til det resultat, at den omhandlede samleproces har skabt skrivemaskinens afgørende anvendelsesmuligheder og under henvisning hertil har været væsentlig i henseende til det tekniske kriterium.

Det følger heraf, at dette »tekniske« kriterium ikke nødvendigvis skal forstås som et fysisk eller kemisk kriterium, der henviser til en indre ændring af de be- eller forarbejdede produkter: Det drejer sig snarere om, at de *anvendelses*karakteristika og -egenskaber, som forbrugeren har for øje ved købet af forbrugsvare, endnu ikke var til stede i det uforarbejdede produkt eller de grund-

læggende enkeltdele, eller i det mindste ikke let kunne opnås ved disse. Man kan således f.eks. *ikke* fra et teknisk synspunkt betegne samlingen af en reol som væsentlig, hvis enkeltdelene blot skal føjes sammen — af den type som i øvrigt ofte sælges som løsdeler, der skal samles af forbrugerne selv med en smule værktøj — fordi i forbrugernes øjne er det færdige produkts anvendelseskaraktistika allerede tilstede i »samlesættet« i en form, som er let tilgængelig.

Kan vi nøjes med at holde os til dette tekniske kriterium? Det mener jeg ikke. Som tillæg til det tekniske kriterium har Domstolen altid anlagt et subsidiært, økonomisk kriterium, når dette viste sig nødvendigt¹⁴. Det nederlandske ord »ingrijpend« (væsentlig) og navnlig det tilsvarende »substantieel« omfatter nemlig også betydningen, som er ikke-teknisk og af mere almindelig økonomisk art, af at være »anselig« eller »finansielt krævende«. Efter min mening bør det økonomiske kriterium derfor ikke tages i betragtning som hovedkriterium, det eneste kriterium eller blot det første kriterium, men som et supplement til og om nødvendigt som en korrektion af det ovennævnte tekniske kriterium. Som jeg allerede har bemærket (jfr. afsnit 9 med note ovenfor), skal det økonomiske kriterium forstås dels i sin om-

kostningsmæssige betydning, dels i sin markedsmæssige betydning i form af »merværdi«. Sammenlagt viser kriterierne betydningen af »anvendelsen af produktionsfaktorer«.

13. Konkret fører den kombinerede anvendelse af et teknisk hovedkriterium og et supplerende økonomisk kriterium følgende rettesnor: en væsentlig be- eller forarbejdning ud fra et teknisk synspunkt som ovenfor angivet, der kun tilføjer en procentmæssig ringe merværdi og/eller kun indebærer relativt små meromkostninger, er ikke en væsentlig be- eller forarbejdning i artikel 5's forstand. Hvis Kommissionens argumenter om, at samleprocesserne i Taiwan har bidraget med en merværdi på langt under 10 %¹⁵, i den forelæggende rets øjne viser sig at være rigtige, mener jeg, at den nødvendigvis bør komme til det resultat, at sådanne samleprocesser ikke er »væsentlige«, selv om der ud fra en teknisk synsvinkel fremkommer et produkt, der er nyt og klart til brug i kraft af samleprocessen.

I den forbindelse vil jeg gerne understrege, at efter min mening vil den forelæggende ret ikke kunne nå til et sådant resultat ved at lægge vægt på de lidet intellektuelle opgaver, som blev udført i Taiwan. Den forelæggende ret har i øvrigt end ikke undersøgt, om importen af printplader fra Japan til Taiwan ikke også er en lidet intellektuel masseproduktion, som kan sammenlignes med en fuldautomatisk produktion ved hjælp af robotter. Derimod er det forhold,

14 — Se generaladvokat Warners forslag forud for nævnte dom af 26. januar 1977, afsnit 5, s. 61, anden spalte; se endvidere præmisserne 11 og 12 i den i afsnit 6 nævnte dom og — for så vidt angår forkastelsen af det synspunkt, hvorefter det økonomiske kriterium er hovedkriteriet — sidste punktum i præmis 14 i den i afsnit 8 nævnte dom af 23. februar 1984.

15 — Det er altså langt under de 22 %, som der var tale om i Domstolens dom af 23. februar 1984, jfr. afsnit 8 og dommens præmis 14.

at fremstillingsprocessen i Taiwan, som en del af den samlede fremstillingsproces af elektroniske skrivemaskiner, udgør en mindre vigtig del af de samlede omkostninger og/eller merværdien, ganske bestemt af interesse for et sådant resultat. Det forhold, at investeringerne i personale og kapital i Japan, i forbindelse med udvikling og fremstilling af printplader og komponenterne hertil, i flere henseender er meget større end de tilsvarende investeringer i Taiwan i forbindelse med komponenternes montage på pladerne og skrivemaskinernes samling, kan derfor efter min mening gøres gældende i forbindelse med den endelige afgørelse.

med artikel 5's ordlyd, men Domstolen har også bekræftet den indirekte ved flere lejligheder¹⁶.

Hvis man i sådanne situationer ønsker at afgøre, om den sidste be- eller forarbejdning er væsentlig, bør man efter min opfattelse nødvendigvis anvende et supplerende økonomisk kriterium, fordi det gør det muligt at anlægge samme målestok på successive fremstillingstrin.

14. Det kriterium, jeg har redegjort for ovenfor, finder jeg det eneste realistiske i betragtning af den mangfoldighed af produkter, der skal tages højde for med artikel 5 i forordning (EØF) nr. 802/68.

Besvarelse af første spørgsmål

15. Under henvisning til det foregående foreslår jeg Domstolen at svare den forelæggende ret således:

Dette kriterium er også i overensstemmelse med artiklens ordlyd, idet der omtales den »sidste« væsentlige be- eller forarbejdning, og ikke den »væsentligste« be- eller forarbejdning: i mange faktiske situationer, der adskiller sig fra den foreliggende, er det muligt, at tre eller fire på hinanden følgende samleprocesser udført i tre eller fire forskellige lande, hver for sig bidrager økonomisk på en måde, der ikke kan ses bort fra. Men det er kun den sidste — som fra et økonomisk synspunkt ikke nødvendigvis skal være den vigtigste af disse tre eller fire samleprocesser — der er bestemmende for oprindelsen. Ikke alene er denne opfattelse på linje

»En enkel samleproces af importerede, præfabrikerede enkeltdele, som fører til en ny genstand, kan ikke som væsentlig be- eller forarbejdning begrunde oprindelse i henhold til artikel 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 802/68 af 27. juni 1968 (EFT 1968 I, s. 157) om den fælles definition af begrebet varers oprindelse, når denne samling kun udgør en relativ ringe del af produktionsomkostningerne eller merværdien for det nye produkt.«

¹⁶ — Jfr. de sidste to pkt. er i præmis 12 i den i afsnit 6 nævnte dom af 31. januar 1979 samt generaladvokat Sir Gordon Slynn's forslag til afgørelse, s. 1128-1129 forud for dom af 23. marts 1983, som er omtalt i afsnit 7 ovenfor.

Andet spørgsmål

16. Artikel 6 i forordning (EØF) nr. 802/68, som det andet spørgsmål omhandler (jfr. afsnit 1), bestemmer:

»Bearbejdning eller forarbejdning, hvorom det fastslås eller hvorom konstaterede kendsgerninger berettiger til en formodning om, at den [udelukkende] har haft til formål at omgå bestemmelser, der i Fællesskabet eller i medlemsstaterne anvendes på varer fra bestemte lande, kan på ingen måde medføre, at de således frembragte varer i medfør af artikel 5 anses at have oprindelse i det land, hvor be- eller forarbejdningen er foretaget.«

Kun Brother, den franske regering og den forelæggende ret har afgivet indlæg vedrørende artikel 6. Den franske regering har fremlagt nogle statistikker, hvoraf fremgår, at samlingen af elektroniske skrivemaskiner stiger og falder efter en kurve, der støtter den opfattelse, at der er kommet reaktioner

på Fællesskabets afgørelser. Disse statistikker har dog ikke kunnet godtgøre, at betingelsen i artikel 6 er opfyldt, dvs. »[at be- eller forarbejdningerne] [udelukkende] har haft til formål at omgå (de gældende bestemmelser)«; dette kan under ingen omstændigheder være tilfældet under henvisning til det retsstatsprincip, som med rette er fremhævet i forelæggelseskendelsen og Brothers indlæg. I en fri og udviklet markedsøkonomi, karakteriseret ved en udstrakt arbejdsdeling, bør det være reglen, at de erhvervsdrivendes beslutninger, som er begrundet i virksomhedernes drift, respekteres. Denne respekt ville forsvinde, hvis det offentlige havde mulighed for at henføre enhver beslutning, som til dels kunne fortolkes som en reaktion på myndighedernes foranstaltninger, under et misbrugsprincip. På baggrund heraf kan statistikker, hvoraf fremgår, at der er sket en ændring af vareudvekslingerne som reaktion på myndighedernes beslutning, eller henvisningen til, at fabrikken i Taiwan tidligere havde været anvendt til fremstilling af symaskiner, ikke betragtes som bevis for, at retsforskrifterne er blevet omgået. Det skal også godtgøres, at den delvise omlægning af produktionen til Taiwan alene var økonomisk begrundet i at omgå myndighedernes foranstaltninger.

17. Jeg foreslår derfor Domstolen at svare den forelæggende ret følgende:

»Såfremt samling af importerede, præfabrikerede enkeltdele i sig selv kan begrunde oprindelse efter artikel 5 i forordning (EØF) nr. 802/68, kan forordningens artikel 6 ikke fortolkes således, at omlægningen af udførsler, som indebærer udnyttelsen af allerede eksisterende produktionsanlæg, i sig selv begrunder en formodning om, at omlægningen har fundet sted med det formål at omgå gældende retsforskrifter (in casu reglerne om antidumping).«