

RETTENS DOM (Første Afdeling)  
19. februar 1998 \*

I sag T-42/96,

**Eyckeler & Malt AG**, Hilden (Tyskland), ved advokaterne Dietrich Ehle og Volker Schiller, Köln, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Marc Lucius, 6, rue Michel Welter,

sagsøger,

støttet af

**Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland**, først ved Stephanie Ridley, derefter ved John Collins, begge Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtigede, bistået af barrister David Anderson, og med valgt adresse i Luxembourg på Det Forenede Kongeriges Ambassade, 14, boulevard Roosevelt,

intervenient,

mod

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved juridisk konsulent Götz zur Hausen, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

\* Processprog: tysk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 20. december 1995, dok. K(95) 3391 endelig udg., rettet til Forbundsrepublikken Tyskland, vedrørende en ansøgning om fritagelse for importafgifter,

har

**DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS**  
(Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, A. Saggio, og dommerne B. Vesterdorf og R. M. Moura Ramos,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 26. november 1997,

afsagt følgende

**Dom**

**Relevante bestemmelser**

- 1 Artikel 13, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1430/79 af 2. juli 1979 om godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter (EFT L 175, s. 1, herefter »forordning nr. 1430/79«), som ændret ved artikel 1, stk. 6, i Rådets forordning (EØF) nr. 3069/86 af 7. oktober 1986 (EFT L 286, s. 1, herefter »forordning nr. 3069/86«), bestemmer følgende:

»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.«

- 2 I henhold til artikel 4, stk. 2, litra c), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3799/86 af 12. december 1986 om gennemførelsesbestemmelserne til artikel 4a, 6a, 11a og 13 i forordning nr. 1430/79 (EFT L 352, s. 19, herefter »forordning nr. 3799/86«) foreligger der ikke i sig selv særlige forhold som omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, »når der for varer, der angives til fri omsætning med henblik på indrømmelse af præferencetoldbehandling, endog i god tro fremlægges dokumenter, som senere viser sig at være falske, forfalskede eller ugyldige til opnåelse af denne præferencetoldbehandling«.
- 3 Artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om efteropkrævning af import- eller eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter (EFT L 197, s. 1, herefter »forordning nr. 1697/79«), bestemmer følgende:

»De kompetente myndigheder kan undlade at foretage efteropkrævning af import- eller eksportafgift, 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 ...«

- 4 Ifølge artikel 2, stk. 1, litra a), i Rådets forordning (EØF) nr. 2144/87 af 13. juli 1987 om toldskyld (EFT L 201, s. 15, herefter »forordning nr. 2144/87«), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 4108/88 af 21. december 1988 (EFT L 361, s. 2), opstår der toldskyld ved indførsel, når en importafgiftspligtig vare

overgår til fri omsætning i Fællesskabets toldområde. I samme forordnings artikel 3, litra a), præciseres det, at toldskylden opstår på det tidspunkt, hvor de kompetente myndigheder antager angivelsen til varens overgang til fri omsætning.

- 5 Den 12. oktober 1992 udstedte Rådet forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1, herefter »toldkodeksen«), som anvendes fra den 1. januar 1994. Ved toldkodeksens artikel 251, stk. 1, blev bl.a. forordning nr. 1430/79, nr. 1697/79 og nr. 2144/87 ophævet.

- 6 I toldkodeksens artikel 239, stk. 1, hedder det:

»Godtgørelse af eller fritagelse for import- eller eksportafgifter kan indrømmes i ... situationer ... som skyldes omstændigheder, hvor den berettigede ikke har gjort sig skyldig i urigtigheder eller åbenbar forsømmelighed. De situationer, hvor denne bestemmelse finder anvendelse, samt de nærmere procedureregler herfor fastlægges efter udvalgsproceduren. Godtgørelsen eller fritagelsen kan undergives særlige betingelser.«

- 7 Forordning nr. 3799/86 blev ophævet ved artikel 913 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2913/92 (EFT L 253, s. 1, herefter »forordning nr. 2454/93«) med virkning fra den 1. januar 1994, idet forordning nr. 2454/93 anvendes fra denne dato.

- 8 Sidstnævnte forordnings artikel 907 bestemmer følgende:

»Efter at have hørt en ekspertgruppe bestående af repræsentanter for alle medlemsstaterne, forsamlet i udvalget med henblik på at behandle den foreliggende sag, træffer Kommissionen beslutning om, hvorvidt den særlige situation, der er til behandling, berettiger eller ikke berettiger til at indrømme godtgørelse eller fritagelse.

Denne beslutning skal træffes senest seks måneder efter Kommissionens modtagelse af de i artikel 905, stk. 2, omhandlede sagsakter. Såfremt Kommissionen har været nødt til at anmode medlemsstaten om supplerende oplysninger for at kunne træffe beslutning, forlænges fristen med tidsrummet fra Kommissionens anmodning om supplerende oplysninger til dens modtagelse heraf.«

- 9 I forordningens artikel 904 hedder det:

»Der ydes ikke ... fritagelse for importafgifter, når den eneste begrundelse til støtte for ... fritagelsesansøgningen består i:

...

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

## Sagens faktiske omstændigheder

- 10 I årene 1991 og 1992 var import af oksekød af høj kvalitet med oprindelse i Argentina inden for rammerne af den fælles toldtarif (jf. Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23.7.1987 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif (EFT L 256, s. 1), med senere ændringer) underlagt en told på 20%.
- 11 Der skulle ud over denne told betales en importafgift. Afgiftens størrelse blev regelmæssigt fastsat af Kommissionen i overensstemmelse med artikel 12 i Rådets forordning (EØF) nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179, med senere ændringer). På tidspunktet for de omtvistede indførsler var afgiften ca. 10 DEM pr. kg.
- 12 Fællesskabet havde imidlertid siden 1980 i henhold til den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT) været forpligtet til at åbne et årligt fællesskabstoldkontingent fritaget for importafgift for oksekød med oprindelse i bl.a. Argentina.
- 13 I overensstemmelse med disse forpligtelser udstedte Rådet, for så vidt angår årene 1991 og 1992, forordning (EØF) nr. 3840/90 af 20. december 1990 (EFT L 367, s. 6) og forordning (EØF) nr. 3668/91 af 11. december 1991 (EFT L 349, s. 3) om åbning af et fællesskabstoldkontingent for fersk, kølet eller frosset oksekød af høj kvalitet henhørende under KN-kode 0201 og 0202, samt for produkter henhørende under KN-kode 0206 10 95 og 0206 29 91 (herefter »Hilton beef«). For det

kød, der blev indført inden for rammerne af dette kontingent (herefter »Hilton-kontingentet«), skulle der kun betales den i den fælles toldtarif fastsatte told på 20% (artikel 1, stk. 2, i begge forordninger).

- 14 For de to samme år udstedte Rådet i øvrigt forordning (EØF) nr. 2329/91 af 25. juli 1991 (EFT L 214, s. 1) og forordning (EØF) nr. 1158/92 af 28. april 1992 (EFT L 122, s. 5) om autonom åbning af et særligt importkontingent for oksekød af høj kvalitet henhørende under KN-kode 0201 og 0202 samt produkter henhørende under KN-kode 0206 10 95 og 0206 29 91. Ved de nævnte forordninger blev de mængder, der kunne indføres inden for rammerne af Hilton-kontingentet, forhøjet.
- 15 Endelig udstedte Kommissionen for samme periode forordning (EØF) nr. 3884/90 af 27. december 1990 om gennemførelsesbestemmelser for de importordninger vedrørende oksekød, der er fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 3840/90 og (EØF) nr. 3841/90 (EFT L 367, s. 129), og forordning (EØF) nr. 3743/91 af 18. december 1991 om gennemførelsesbestemmelser for de importordninger vedrørende oksekød, der er fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 3668/91 og (EØF) nr. 3669/91 (EFT L 352, s. 36) (herefter »gennemførelsesforordningerne«).
- 16 I medfør af Hilton-kontingentet kunne visse mængder Hilton beef med oprindelse i Argentina således indføres afgiftsfrit til Fællesskabet. Denne fordel var betinget af, at der ved indførslen blev forelagt et ægtheds-certifikat udstedt af udførselslandets kompetente udstedende organ.
- 17 Indtil slutningen af 1991 lå kompetencen til at udstede ægtheds-certifikater i Argentina hos »Junta Nacional de Carnes«. I slutningen af 1991/begyndelsen af 1992 blev kompetencen til at udstede ægtheds-certifikaterne overført til »Secretaría de

Agricultura, Ganadería y Pesca«. Der blev kun udstedt ægthedscertifikater til oksekødseksportører, der var godkendt af de argentinske myndigheder.

- 18 Efter at Kommissionen i 1993 var blevet underrettet om, at der var risiko for forfalskninger af ægthedscertifikaterne, iværksatte den i samarbejde med de argentinske myndigheder undersøgelser heraf.
- 19 Tjenestemænd fra Kommissionen rejste flere gange til Argentina for at undersøge de faktiske forhold i samarbejde med nationale tjenestemænd.
- 20 En første mission fandt sted i perioden fra den 8. til den 19. november 1993. Resultatet af denne mission fremgår af en rapport af 24. november 1993 (herefter »1993-rapporten«), som bekræftede, at der fandtes uregelmæssigheder.
- 21 Ifølge rapporten undrede de argentinske myndigheder sig over, hvorfor disse uregelmæssigheder ikke var blevet opdaget ved indførslen af det pågældende Hilton beef til Fællesskabet. I rapportens punkt 11 hedder det: »... de argentinske myndigheder understregede, at de i årevis mere eller mindre regelmæssigt havde tilstillet Kommissionens ansvarlige tjenestegrene (GD VI) en liste over alle de ægtheds-certifikater for [Hilton beef], der var udstedt inden for de seneste ti dage, med angivelse af bl.a. den argentinske eksportør, modtageren i Fællesskabet, brutto- og nettovægt osv. Det ville på grundlag af en sådan liste efter de adspurgte personers opfattelse uden vanskeligheder have været muligt at sammenligne oplysningerne med angivelserne i de certifikater, der blev forelagt ved indførslen af de omhandlede produkter, og at konstatere, hvilke angivelser der ikke var i overensstemmelse med oplysningerne på listen«.



- 22 En anden mission til Argentina fandt sted i perioden fra den 19. april til den 6. maj 1994. Ifølge rapporten for denne mission, som er dateret den 17. august 1994 (herefter »den sammenfattende rapport«), var over 460 argentinske ægthedscertifikater, som var forelagt i 1991 og 1992, blevet forfalsket.
- 23 Sagsøgeren er et tysk selskab, som i flere år bl.a. har importeret Hilton beef fra Argentina. Selskabets kommercielle interesser blev i Argentina varetaget af et selvstændigt agentur, Multiagrar Representaciones del Exterior (herefter »agenturet«). Agenturets opgave var at indhente tilbud fra de forskellige slagtervirksomheder og videresende dem til sagsøgeren. I den omhandlede periode købte sagsøgeren Hilton beef af flere argentinske slagterier, herunder virksomheden Manufactura de Carnes Vacunas, som var en af selskabets største leverandører. Kommissionens senere undersøgelser skulle dog afsløre, at en stor del af de ægthedscertifikater, der ledsagede de varer, der var leveret af denne virksomhed, var blevet forfalsket.
- 24 Ved det af sagsøgeren importerede oksekøds overgang til fri omsætning i Fællesskabet opnåede selskabet ved forelæggelse af ægthedscertifikater afgiftsfritagelse inden for rammerne af de åbnede toldkontingenter.
- 25 Efter at de ovennævnte forfalskninger var blevet opdaget, foretog de tyske myndigheder over for sagsøgeren efteropkrævning af importafgifterne. Mellem den 7. marts og den 23. august 1994 blev der fremsendt påkrav til selskabet om betaling af i alt 11 422 736,45 DEM.
- 26 Sagsøgeren ansøgte herefter ved skrivelse af 1. marts 1995 de kompetente tyske toldmyndigheder om fritagelse for importafgifterne (herefter »fritagelsesansøgningen«).

- 27 Ansøgningen blev videresendt til Forbundsfinansministeriet. Ved skrivelse af 25. juni 1995 anmodede ministeriet Kommissionen om at afgøre, om der var grundlag for at indrømme fritagelse for importafgifterne i medfør af artikel 13 i forordning nr. 1430/79. Anmodningen blev modtaget af Kommissionen den 5. juli 1995.
- 28 Den 2. oktober 1995 mødtes en ekspertgruppe bestående af repræsentanter for alle medlemsstaterne for at tage stilling til, om ansøgningen om fritagelse for importafgifterne burde imødekommes, i overensstemmelse med artikel 907 i forordning nr. 2454/93. Eftersom der ikke var blevet sendt en kopi af sagsøgerens ansøgning af 1. marts 1995 til alle medlemsstaternes repræsentanter inden mødet, blev sagen kun behandlet foreløbigt under mødet. Kommissionen anmodede herefter ekspertgruppens medlemmer om at meddele den deres endelige stillingtagen skriftligt senest den 25. oktober 1995.
- 29 Ved beslutning af 20. december 1995, rettet til Forbundsrepublikken Tyskland, gav Kommissionen udtryk for, at fritagelsesansøgningen ikke burde imødekommes (herefter »den anfægtede beslutning«).

### Retsforhandlinger og parternes påstande

- 30 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 22. marts 1996 har sagsøgeren anlagt sag med påstand om annullation af den anfægtede beslutning.
- 31 Ved begæring indleveret til Rettens Justitskontor den 2. oktober 1996 har Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland anmodet om tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgerens påstande. Ved kendelse af 9. december 1996 har formanden for Tredje Afdeling taget begæringen til følge.

- 32 Ved Rettens beslutning af 2. juli 1997 er den refererende dommer blevet knyttet til Første Afdeling, som sagen derfor er blevet henvist til.
- 33 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Første Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Ved skrivelse af 13. oktober 1997 har den med henblik på sagens tilrettelæggelse anmodet parterne om at fremlægge visse dokumenter og besvare visse spørgsmål skriftligt. Sagsøgeren og Kommissionen har ved skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 29. oktober og den 5. november 1997 imødekommet denne anmodning.
- 34 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under retsmødet den 26. november 1997.
- 35 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Den anfægtede beslutning annulleres.
  - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 36 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

- 37 Intervenienten, Det Forenede Kongerige, har nedlagt påstand om, at den anfægtede beslutning annulleres.

## Realiteten

- 38 Sagsøgeren har til støtte for sin påstand gjort fem anbringender gældende, nemlig at hjemmelen for den anfægtede beslutning er forkert, og at der er sket en tilsidesættelse af retten til kontradiktion, en tilsidesættelse af toldkodeksens artikel 239, subsidiært af artikel 13 i forordning nr. 1430/79, en tilsidesættelse af begrundelsespligten og en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

*Det første anbringende om, at hjemmelen for den anfægtede beslutning er forkert*

## Parternes argumenter

- 39 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen med urette baserede den anfægtede beslutning på artikel 13 i forordning nr. 1430/79. Hjemmelen for beslutningen skulle nemlig have været toldkodeksens artikel 239.

- 40 I det foreliggende tilfælde skete »bogføringen«, dvs. den handling, hvorved de kompetente myndigheder opgjorde beløbet for importafgifterne, efter toldkodeksens ikrafttræden den 1. januar 1994, idet meddelelserne om efteropkrævning daterer fra marts 1994. Det var først efter toldkodeksens ikrafttræden, at Kommissionens tjenestegrene og de tyske toldmyndigheder konstaterede, at ægthedsattesterne var forfalskede, og derfor foretog efteropkrævning af importafgifterne.

- 41 Desuden fremgår det ifølge sagsøgeren af Domstolens dom af 12. november 1981 i sagen Salumi m.fl. (forenede sager 212/80-217/80, Sml. s. 2735), at nye materielretlige regler skal anvendes i verserende sager, såfremt dette fremgår af deres ordlyd og deres formål. Med ophævelsen af forordning nr. 1430/79 var det fællesskabslovgivers hensigt, at alene toldkodeksen skulle finde anvendelse fra den 1. januar 1994, selv i relation til tidligere faktiske omstændigheder, som der endnu ikke var truffet beslutning om.
- 42 Valget af den retsregel, der finder anvendelse, har ifølge sagsøgeren betydning i materielretlig henseende. Mens det i henhold til artikel 13 i forordning nr. 1430/79 kræves, at der foreligger »særlige forhold«, finder toldkodeksens artikel 239 også anvendelse i situationer, som blot skyldes »omstændigheder«. Betingelserne for en fritagelse efter billighed blev således gjort mere lempelige i overensstemmelse med retspraksis på området, hvorefter en beslutning efter billighed ikke må være undergivet for strenge betingelser.
- 43 Sagsøgeren har endelig henvist til, at selskabet i sin fritagelsesansøgning af 1. marts 1995 anførte, at toldkodeksens artikel 239 fandt anvendelse. Da Kommissionen ikke traf nogen formelt gyldig beslutning inden for den i artikel 907 i forordning nr. 2454/93 fastsatte frist på seks måneder, skulle de tyske toldmyndigheder have imødekommet fritagelsesansøgningen i henhold til forordningens artikel 909.
- 44 Kommissionen har heroverfor anført, at artikel 13 i forordning nr. 1430/79 var i kraft på tidspunktet for de omtvistede faktiske omstændigheder. Det afgørende tidspunkt for afgrænsningen af den materielretlige bestemmelses tidsmæssige anvendelsesområde er den oprindelige »bogføring« (artikel 2 i forordning nr. 1430/79 og toldkodeksens artikel 236).

- 45 Denne bogføring blev foretaget på tidspunktet for indførslerne, som fandt sted i 1991 og 1992, dvs. forud for toldkodeksens ikrafttræden, og den anfægtede beslutning blev derfor med rette baseret på artikel 13 i forordning nr. 1430/79.

### Rettens bemærkninger

- 46 Det er ubestridt, at de indførsler, der danner baggrund for tvisten, fandt sted i løbet af 1991 og 1992.
- 47 I henhold til de regler, der var gældende på daværende tidspunkt, dvs. forordning nr. 2144/87 (jf. ovenfor, præmis 4), opstod toldskylden ved indførsel på de tidspunkter, hvor de kompetente myndigheder antog angivelserne til de omhandlede varers overgang til fri omsætning.
- 48 Ved hver indførsel indgav sagsøgeren en importangivelse til de tyske toldmyndigheder og betalte told på 20% i overensstemmelse med artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 3840/90 af 20. december 1991 og forordning nr. 3668/91 af 11. december 1991. De indførsler, der blev foretaget i løbet af 1991 og 1992, førte således til oprindelige bogføringer af beløbet for importafgifterne, som omhandlet i artikel 2 i forordning nr. 1697/79, og til oprindelige afgiftsfastsættelser.
- 49 Toldskylden omfattede imidlertid ikke blot tolden, men også de omtvistede afgifter (jf. ovenfor, præmis 11), i det omfang fritagelsen herfor var opnået uberettiget ved, at der i forbindelse med importangivelsen var forelagt forfalskede ægthedsattester.

- 50 Som det med rette er blevet gjort gældende af Kommissionen, er det tidspunkt, hvor de nationale myndigheder besluttede at efteropkræve afgifterne, ikke relevant.
- 51 At lægge vægt på dette tidspunkt kunne nemlig føre til, at ensartede importtransaktioner behandles forskelligt, hvilket er uforeneligt med ligebehandlingsprincippet (dommen i sagen Salumi m.fl., a.st., præmis 14).
- 52 Desuden ville en eventuel fritagelse for importafgifterne have virkning fra det tidspunkt, hvor toldskylden opstod, dvs. fra det tidspunkt, hvor importangivelserne oprindelig blev antaget.
- 53 Det følger heraf, at fritagelsesansøgningen skulle undersøges på grundlag af de materielretlige regler, der var gældende på tidspunktet for de omtvistede indførsler og antagelsen af angivelserne om overgang til fri omsætning i relation hertil (jf. i samme retning Domstolens dom af 17.7.1997, sag C-97/95, Pascoal & Filhos, Sml. I, s. 4209, præmis 25). Den skulle således undersøges på grundlag af artikel 13 i forordning nr. 1430/79, selv om denne forordning blev ophævet ved toldkodeksens ikrafttræden den 1. januar 1994.
- 54 Toldkodeksen indeholder nemlig ingen overgangsbestemmelser, og dens tidsmæssige virkning må derfor fastlægges efter almindeligt anerkendte fortolkningsprincipper.
- 55 I denne forbindelse fremgår det bl.a. af Domstolens praksis, at mens processuelle regler almindeligvis antages at finde anvendelse i samtlige tvister, der verserer på ikrafttrædelsestidspunktet, forholder det sig anderledes med materielretlige regler.

Disse fortolkes normalt således, at de kun omfatter forhold, som ligger forud for ikrafttrædelsen, såfremt det af ordlyden, bestemmelsernes formål eller opbygning klart fremgår, at dette har været meningen (dommen i sagen Salumi m.fl., a.st., præmis 9).

- 56 Toldkodeksen giver intet grundlag for at antage, at den i artikel 239 indeholdte materielretlige regel skulle have tilbagevirkende kraft.
- 57 Det første anbringende kan herefter ikke tiltrædes.

*Det andet anbringende om en tilsidesættelse af retten til kontradiktion*

#### Parternes argumenter

- 58 Det andet anbringende omfatter to led. Som det første led i anbringendet har sagsøgeren gjort gældende, at den anfægtede beslutning er behæftet med en væsentlig proceduremangel, idet Kommissionen ikke gav selskabet ret til at blive hørt under den administrative procedure.
- 59 Det var ikke tilstrækkeligt med henblik på at beskytte sagsøgerens rettigheder, at selskabet kunne fremsætte sine argumenter gennem de nationale myndigheder. Selskabet skulle under proceduren for Kommissionen have haft lejlighed til at tage stilling og til at udtale sig om relevansen af de faktiske omstændigheder samt i givet fald om de for fællesskabsinstitutionen foreliggende dokumenter (Rettens dom af 9.11.1995, sag T-346/94, France-aviation mod Kommissionen, Sml. II, s. 2841, præmis 32).



- 60 Selskabet erfarede ved indgivelsen af svarskriftet for første gang, at Kommissionen mener, at der foreligger åbenlys forsømmelse fra selskabets side som omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79. Det fremgår ifølge sagsøgeren af dommen i sagen France-aviation mod Kommissionen, at dette indebærer en kompliceret retlig vurdering, der nødvendiggør, at Kommissionen giver sagsøgeren mulighed for at fremsætte sine bemærkninger, inden der træffes en beslutning, hvilket ikke skete i det foreliggende tilfælde.
- 61 Muligheden for at udøve retten til kontradiktion direkte over for Kommissionen har særlig betydning, når den berørte part — som i det foreliggende tilfælde — hævdes at have gjort sig skyldig i forsømmelser.
- 62 Som det andet led i anbringendet har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen i forbindelse med en høring skulle have fremlagt alle de dokumenter, den var i besiddelse af, og som kunne antages at være relevante, således at det efterfølgende kunne undersøges, hvorvidt den rejste kritik af institutionen, hvorefter denne og de argentinske myndigheder havde tilsidesat deres forpligtelser, var berettiget.
- 63 Ifølge sagsøgeren er procedurereglerne i artikel 878 ff. i forordning nr. 2454/93 præget af alvorlige lakuner med hensyn til retsbeskyttelsen, idet bestemmelserne ikke fastsætter følgende rettigheder og forpligtelser: en ret for ansøgeren til at gøre sine rettigheder gældende direkte over for Kommissionen under en høring, en pligt for Kommissionen til, inden den træffer beslutning, at gøre ansøgeren bekendt med de væsentligste faktiske omstændigheder og betragtninger, således at han kan fremføre modargumenter, og en ret for ansøgeren til at kræve alle væsentlige dokumenter fremlagt.
- 64 I betragtning af disse lakuner finder sagsøgeren, at der i det foreliggende tilfælde bør anvendes en procedure svarende til den, der gælder på antidumpingområdet.

- 65 For så vidt angår det møde, som sagsøgerens advokat havde med Kommissionens tjenestegrene, har selskabet endelig anført, at der alene var tale om et uformelt møde, som desuden fandt sted, inden ansøgningen om fritagelse for importafgifterne blev fremsendt til Kommissionen. Mødet gav derfor ikke de samme rettsbeskyttelsesgarantier som en egentlig høring.
- 66 Sagsøgeren har konkluderet, at den anfægtede beslutning blev truffet under tilside-sættelse af retten til kontradiktion og derfor bør annulleres.
- 67 Kommissionen har bestridt, at den har tilsidesat retten til kontradiktion. Den har henvist til, at procedurereglerne på nuværende tidspunkt ikke foreskriver, at den afgiftspligtige skal deltage i den administrative procedure for Kommissionen. Det må i den forbindelse konstateres, at Retten i dommen i sagen France-aviation mod Kommissionen ikke kritiserede bestemmelserne i forordning nr. 2454/93, endsiges anså dem for utilstrækkelige.
- 68 Der kan ikke anvendes en procedure svarende til den, der gælder i antidumping-sager. Domstolen har allerede fastslået, at den procedure, der følges på det her omhandlede område, adskiller sig væsentligt fra den procedure, der gælder på området for antidumpingtold (Domstolens 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 52).
- 69 Kommissionen har understreget, at den anfægtede beslutning — i modsætning til hvad der var situationen i sagen France-aviation mod Kommissionen — ikke blev truffet på grundlag af ufuldstændige sagsakter. Både Kommissionen og medlemmerne af den i henhold til artikel 907 i forordning nr. 2454/93 nedsatte ekspert-gruppe rådede ikke alene over de sagsakter, som den berørte medlemsstat havde fremsendt til Kommissionen i overensstemmelse med forordningens artikel 905, stk. 1, men også over sagsøgerens fritagelsesansøgning.

- 70 I overensstemmelse med de krav, der følger af retspraksis, indgik alle de elementer, som sagsøgeren selv anså for væsentlige, i sagsakterne, da den anfægtede beslutning blev truffet (Domstolens dom af 17.3.1983, sag 294/81, Control Data Belgium mod Kommissionen, Sml. s. 911, og af 13.11.1984, forenede sager 98/83 og 230/83, Van Gend & Loos og Expeditiebedrijf Wim Bosman mod Kommissionen, Sml. s. 3763, samt dommen i sagen CT Control (Rotterdam) og JCT Benelux mod Kommissionen, a.st.).
- 71 Sagsøgerens her omhandlede anbringende er ifølge Kommissionen udtryk for en manglende forståelse for den funktion, de procedurermæssige garantier i forbindelse med fritagelse for importafgifter har. Det eneste formål med de pågældende garantier er at gøre Kommissionen bekendt med de faktiske omstændigheder og argumenter, ansøgeren finder relevante, og ikke at gøre ansøgeren bekendt med de elementer, som Kommissionen efterfølgende vil kunne basere sin beslutning på.
- 72 Debitor skal ganske rigtigt have mulighed for at tage stilling til de dokumenter, som Kommissionen baserer sin beslutning på (Domstolens dom af 21.11.1991, sag C-269/90, Technische Universität München, Sml. I, s. 5469, og dommen i sagen France-aviation mod Kommissionen, a.st.), men dette betyder ikke, at han også skal kunne tage stilling til andre dokumenter.
- 73 Under alle omstændigheder havde sagsøgerens advokat flere gange drøftet sagen med Kommissionens tjenestegrene, inden Forbundsrepublikken Tyskland forelagde sagen for Kommissionen. Sagsøgeren havde allerede under disse drøftelser givet udtryk for sin holdning til importafgiftsfritagelsen i selskabets særlige situation.

#### Rettens bemærkninger

- 74 Indledningsvis bemærkes, at den administrative procedure for fritagelse for importafgifter består af to særskilte faser. Den første finder sted på nationalt plan.

Debitor skal indgive sin ansøgning om fritagelse til den nationale forvaltning. Hvis denne finder, at ansøgningen ikke bør imødekommes, kan den træffe beslutning herom i henhold til de gældende regler uden at forelægge ansøgningen for Kommissionen. En sådan beslutning kan indbringes for de nationale domstole. Hvis den nationale forvaltning derimod er i tvivl eller finder, at ansøgningen bør imødekommes, skal den forelægge ansøgningen for Kommissionen til beslutning. Den anden fase i proceduren finder således sted på fællesskabsplan, idet de nationale myndigheder oversender sagens akter til Kommissionen. Denne træffer herefter beslutning om, hvorvidt ansøgningen om fritagelse skal imødekommes, efter at have hørt en ekspertgruppe bestående af repræsentanter for alle medlemsstaterne.

75 Forordning nr. 2454/93 indeholder kun bestemmelser om kontakt mellem den pågældende virksomhed og de nationale myndigheder eller mellem myndighederne og Kommissionen (dommen i sagen France-aviation mod Kommissionen, a.st., præmis 30). Kommissionen er således efter gældende ret alene i dialog med den pågældende medlemsstat. Procedurereglerne i forordning nr. 2454/93 giver navnlig ikke den afgiftspligtige virksomhed ret til at blive hørt under den administrative procedure for Kommissionen.

76 Det følger imidlertid af fast retspraksis, at under enhver procedure, der iværksættes over for en person, og som kan munde ud i en retsakt, der er bebyrdende for den pågældende, er retten til kontradiktion et grundlæggende fællesskabsretligt princip, som skal overholdes, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser vedrørende den pågældende procedure (Domstolens dom af 24.10.1996, sag C-32/95 P, Kommissionen mod Lisrestal m.fl., Sml. I, s. 5373, præmis 21, af 12.2.1992, forenede sager C-48/90 og C-66/90, Nederlandene m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 565, præmis 44, og af 29.6.1994, sag C-135/92, Fiskano mod Kommissionen, Sml. I, s. 2885, præmis 39).

77 Når henses til det skøn, Kommissionen råder over, når den træffer beslutning om at anvende den generelle billighedsklausul i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, må det navnlig i forbindelse med sager om godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter sikres, at de berørte parter har lejlighed til at udtale sig (dommen i sagen

France-aviation mod Kommissionen, a.st., præmis 34, og i samme retning dommen i sagen Technische Universität München, a.st., præmis 14).

- 78 Kontradiktionsprincippet indebærer, at enhver person, der berøres af en bebyrdende afgørelse, skal have mulighed for at gøre sine synspunkter gældende, i det mindste i relation til de faktorer, Kommissionen har baseret sin afgørelse på til skade for den pågældende (jf. i samme retning dommene i sagerne Kommissionen mod Lisrestal m.fl., a.st., præmis 21, og Fiskano mod Kommissionen, a.st., præmis 40).
- 79 På det konkurrenceretlige område følger det af fast retspraksis, at retten til aktindsigt er nært forbundet med kontradiktionsprincippet. Aktindsigt henhører således under de proceduremæssige garantier, som har til formål at beskytte retten til kontradiktion (Rettens dom af 18.12.1992, forenede sager T-10/92, T-11/92, T-12/92 og T-15/92, Cimenteries CBR m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2667, præmis 38, og af 29.6.1995, sag T-36/91, ICI mod Kommissionen, Sml. II, s. 1847, præmis 69).
- 80 Denne retspraksis kan overføres til det foreliggende tilfælde. Kontradiktionsprincippet kræver således ikke alene, at den berørte part får lejlighed til at udtale sig om relevansen af de faktiske omstændigheder, men også at den pågældende i det mindste kan tage stilling til de for fællesskabsinstitutionen foreliggende dokumenter (ovennævnte domme i sagerne Technische Universität München, præmis 25, og France-aviation mod Kommissionen, præmis 32).
- 81 Eftersom sagsøgeren gør gældende, at Kommissionen har gjort sig skyldig i alvorlige forsømmelser i forbindelse med kontrollen med Hilton-kontingentet, finder Retten, at Kommissionen, for at retten til kontradiktion kan udøves effektivt, har pligt til på begæring at give adgang til alle ikke-fortrolige administrative dokumenter vedrørende den anfægtede beslutning. Det kan nemlig ikke udelukkes, at dokumenter, som Kommissionen anser for irrelevante, kan have interesse for sagsøgeren. Hvis Kommissionen ensidigt kunne holde dokumenter uden for den

administrative procedure, som muligvis vil kunne skade Kommissionen, ville dette kunne indebære en alvorlig tilsidesættelse af retten til kontradiktion for en virksomhed, der har ansøgt om fritagelse for importafgifter (jf. i samme retning dommen i sagen ICI mod Kommissionen, a.st., præmis 93).

- 82 I det foreliggende tilfælde tilkendegav Forbundsfinansministeriet i sin udtalelse vedrørende fritagelsesansøgningen i forbindelse med oversendelsen af sagsakterne til Kommissionen, at der hverken var tale om urigtigheder eller forsømmelse fra sagsøgerens side.
- 83 I den anfægtede beslutning foreholdes det for første gang sagsøgeren, at selskabet ikke havde udvist den fornødne agtpågivenhed, idet det ikke selv havde truffet alle de fornødne sikkerhedsforanstaltninger over for sine medkontraahenter og mellem-mænd i Argentina. Det havde navnlig ikke direkte kontrolleret, hvorledes ægtheds-certifikaterne var nået frem til selskabet (beslutningens 22. betragtning), selv om det havde haft mulighed for at tage forholdsregler (16. betragtning).
- 84 Der skal i denne forbindelse henvises til, at Retten i dommen i sagen France-aviation mod Kommissionen (præmis 36) fastslog, at når Kommissionen ikke agter at følge de kompetente nationale myndigheders stillingtagen til spørgsmålet, om den berørte virksomhed kan siges at have gjort sig skyldig i en åbenlys forsøm-melse, har den pligt til at høre virksomheden på dette punkt. En sådan beslutning indebærer nemlig en kompleks retlig vurdering, som kun kan foretages på grund-lag af alle relevante faktiske oplysninger.
- 85 Denne retspraksis kan overføres til det foreliggende tilfælde, selv om det kun gøres gældende, at sagsøgeren ikke har udvist tilstrækkelig agtpågivenhed. Det var nemlig hovedsagelig dette kritikpunkt, der dannede grundlag for Kommissionens afslag på ansøgningen om fritagelse i medfør af artikel 13 i forordning nr. 1430/79, selv om det efter denne bestemmelse kræves, at der ikke er begået »åbenlys forsøm-melse« af den berettigede.

- 86 Kommissionen har således ikke givet sagsøgeren mulighed for under proceduren for Kommissionen at tage stilling og udtale sig om relevansen af de faktorer, som den anfægtede beslutning er baseret på til skade for selskabet.
- 87 Sagsøgerens advokat drøftede ganske vist sagen med Kommissionens tjenestegrene, men disse drøftelser fandt sted, inden fritagelsesansøgningen blev oversendt til Kommissionen. De kunne derfor ikke opfylde hovedformålet med retten til kontradiktion, idet Kommissionen endnu ikke havde taget foreløbig stilling til ansøgningen.
- 88 Det følger heraf, at den anfægtede beslutning blev truffet efter en administrativ procedure, hvorunder væsentlige formforskrifter blev tilsidesat. Anbringendet om en tilsidesættelse af retten til kontradiktion bør derfor tiltrædes.

*Det tredje anbringende om en tilsidesættelse af toldkodeksens artikel 239, subsidiært af artikel 13 i forordning nr. 1430/79*

#### Sagsøgerens og intervenientens argumenter

- 89 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har anlagt åbenbare fejlvurderinger i forbindelse med anvendelsen af begrebet »omstændigheder« i toldkodeksens artikel 239 og begrebet »særlige forhold« i artikel 13 i forordning nr. 1430/79.
- 90 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen ikke taget tilstrækkeligt hensyn til de grove pligtforsømmelser fra de argentinske myndigheders og Kommissionens side i forbindelse med gennemførelsen af og kontrollen med Hilton-kontingentet.

- 91 Både artikel 13 i forordning nr. 1430/79 og toldkodeksens artikel 239 er generelle billighedsklausuler, der tager sigte på at dække andre tilfælde end de hyppigst konstaterede i praksis, som ved udstedelsen af forordning nr. 1430/79 og toldkodeksen kunne gøres til genstand for specielle bestemmelser (Domstolens dom af 12.3.1987, forenede sager 244/85 og 245/85, Cerealmangimi og Italgrani mod Kommissionen, Sml. s. 1303, præmis 10, og af 18.1.1996, sag C-446/93, SEIM, Sml. I, s. 73, præmis 41).
- 92 Sagsøgeren påberåber sig forsømmelser fra såvel de argentinske myndigheders som Kommissionens side.

— Forsømmelser fra de argentinske myndigheders side

- 93 Sagsøgeren har anført, at de argentinske myndigheder i henhold til gennemførelsesforordningerne havde pligt til at udstede ægthedscertifikater for de omhandlede produkter, som garanterede produkternes oprindelse. Certifikaterne skulle være udstedt af en myndighed, som gav alle de nødvendige garantier for, at Hiltonkontingentet kunne fungere korrekt.
- 94 Eftersom de garantier, de argentinske myndigheder gav i forbindelse med udstedelsen af ægthedscertifikaterne, er genstand for en folkeretlig overenskomst, som Fællesskabet har undertegnet, er de en del af Fællesskabets retsorden. Sagsøgeren kunne derfor som importør forlade sig på, at de blev overholdt.
- 95 Sagsøgeren kritiserer nærmere, at de argentinske myndigheder 1) i 1991 oprettede et nyt organ, som skulle udstede ægtheds-certifikaterne, hvorved der blev skabt forvirring omkring det gamle og det nye organs respektive beføjelser, 2) forsynede slagterierne med unummererede blankoformularer til ægtheds-certifikater, 3) anvendte formularer uden vandmærke, hvilket gjorde det lettere at lave forfalsk-



ninger, 4) ikke kontrollerede ægthedscertifikaterne ved udførslen med hensyn til mængde og underskrift, og 5) ikke kontrollerede, om der faktisk var tale om Hilton beef.

— Forsømmelser fra Kommissionens side

- 96 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet har givet Kommissionen til opgave at sikre en korrekt gennemførelse af og kontrol med Hilton-kontingentet, og navnlig i sine gennemførelsesforordninger at fastsætte bestemmelser om garanti for varens art, afsendelsessted og oprindelse.
- 97 Denne hovedopgave indebærer tre forpligtelser. For det første burde Kommissionen have sikret sig, at de af de argentinske myndigheder afgivne garantier med hensyn til udstedelsen af ægthedscertifikaterne blev overholdt (jf. f.eks. artikel 2, stk. 5, og artikel 3 og 4 i ovennævnte forordning nr. 3884/90 af 27.12.1990), hvilket Kommissionen forsømte. For det andet burde den i videst muligt omfang have inddraget medlemsstaterne i kontrollen med ordningen. For det tredje havde Kommissionen pligt til selv at kontrollere, at importordningen blev overholdt, i overensstemmelse med princippet om god forvaltningsskik og omsorgspligten.
- 98 Sagsøgeren kritiserer bl.a. Kommissionen for ikke at have tilstillet de nationale myndigheder navne og underskriftsprøver for de personer, der var bemyndiget til at udstede ægthedscertifikater. Den offentliggjorde heller ikke disse oplysninger i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*. Endelig underrettede den ikke de nationale myndigheder om ægthedscertifikaternes numre, som de argentinske myndigheder skulle have givet Kommissionen meddelelse om.

- 99 Disse forsømmelser forhindrede de kompetente nationale myndigheder i at foretage en effektiv kontrol af ægthedscertifikaternes gyldighed i forbindelse med indførslen. I de fleste tilfælde kunne man have afsløret forfalskningerne blot ved at sammenligne underskrifterne.
- 100 Kommissionen undlod også selv at kontrollere indførslerne af Hilton beef. Såvel de argentinske myndigheder som medlemsstaternes kompetente myndigheder gav med ti dages mellemrum eller senest efter 14 dage Kommissionen oplysning om de henholdsvis eksporterede og importerede mængder Hilton beef med ægthedscertifikat. På grundlag af disse lister kunne Kommissionen regelmæssigt have foretaget en sammenligning mellem de mængder, der var eksporteret fra Argentina med ægthedscertifikat, og de mængder, der blev bragt i fri omsætning i Fællesskabet. Kommissionen undlod imidlertid at gøre dette.
- 101 I øvrigt havde Kommissionen allerede i 1989 kunnet konstatere betydelige overskridelser af kontingentet. Hvis den på daværende tidspunkt havde undersøgt disse uregelmæssigheder, kunne man have forhindret, at der i 1991 og 1992 var blevet indført for store mængder med forfalskede ægthedscertifikater. At Kommissionen ikke udviste den fornødne agtpågivenhed på daværende tidspunkt, bekræftes også af, at den ikke reagerede på de mistanker om uregelmæssigheder, der ifølge direktøren for Zollkriminalamt Köln allerede fandtes i 1985.
- 102 Disse forsømmelser fra Kommissionens og de argentinske myndigheders side udgør ifølge sagsøgeren omstændigheder i henhold til toldkodeksens artikel 239 eller særlige forhold i henhold til artikel 13 i forordning nr. 1430/79, som bør medføre en fritagelse for importafgifterne.
- 103 De omhandlede forfalskninger er ikke en erhvervsrisiko. Forsømmelserne fra de argentinske myndigheders og Kommissionens side er hver for sig og tilsammen så betydelige, at de går langt ud over en sådan risiko. Dommen i sagen Van Gend & Loos og Expeditiebedrijf Wim Bosman mod Kommissionen, a.st., kan ikke overføres til det foreliggende tilfælde af flere grunde. For det første blev forfalsknin-

gerne af ægthedscertifikaterne muliggjort af de nævnte forsømmelser. For det andet havde sagsøgeren ingen mulighed for at beskytte sig mod de af eksportørerne foretagne forfalskninger, selv om selskabet udviste den størst mulige agtpågivenhed. For det tredje var sagsøgeren berettiget til at fæste lid til ægthedscertifikaternes gyldighed.

- 104 Man kan ifølge sagsøgeren heller ikke under henvisning til artikel 904, litra c), i forordning nr. 2454/93 hævde, at en forventning om, at et ægthedscertifikat er gyldigt, ikke er beskyttet. Bestemmelsen fastslår nemlig blot, at der ikke ydes fritagelse for importafgifter, når den eneste begrundelse til støtte for ansøgningen består i, at der, endog i god tro, fremlægges dokumenter, som senere viser sig at være falske eller forfalskede. Dette er ikke tilfældet i nærværende sag, idet sagsøgeren angav flere andre grunde. Kommissionen påberåber sig i denne forbindelse med urette Domstolens dom af 11. december 1980 i Acampora-sagen (sag 827/79, Sml. s. 3731).
- 105 De omhandlede regler giver ganske vist Kommissionen en skønsmargin, men ikke noget frit skøn (dommen i sagen Van Gend & Loos og Expeditiebedrijf Wim Bosman mod Kommissionen, a.st., præmis 17). Denne skønsmargin er meget snæver i det konkrete tilfælde, idet de omstændigheder, sagsøgeren påberåber sig, bl.a. er forsømmelser fra Kommissionens side.
- 106 Over for det af Kommissionen i svarskriftet fremsatte argument om, at den anden betingelse i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 ikke er opfyldt, har sagsøgeren gjort gældende, at der er tale om et nyt anbringende, der som sådant bør afvises.
- 107 Sagsøgeren bestrider under alle omstændigheder, at selskabet udviste åbenlys forsømmelse. Det havde ikke mulighed for at kontrollere ægthedscertifikaternes gyldighed. Da certifikaterne var forsynet med stempel og underskrift, var der ingen

tvivl om deres ægthed. Der var på daværende tidspunkt ingen rygter om forfalskninger i Argentina. Sagsøgerens agentur i Argentina havde intet at gøre med indgivelsen af ansøgningerne eller udstedelsen af ægtheds-certifikaterne.

- 108 Sagsøgerens erfaring inden for branchen indebærer ikke, at selskabet har pligt til at efterforske og afsløre forfalskninger af dokumenter. Hvad angår overførslerne af beløb til en konto i Nederlandene, har sagsøgeren anført, at det ikke er usædvanligt, at der i forbindelse med eksport overføres penge til en udenlandsk konto efter leverandørens anvisning. Det kunne ikke heraf udledes, at varerne var ledsaget af et forfalsket ægtheds-certifikat.
- 109 Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at Kommissionen har begået en retlig fejl ved at antage, at artikel 13 i forordning nr. 1430/79 ikke finder anvendelse, subsidiært at den har anlagt en åbenbart urigtig vurdering ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse i henhold til den nævnte bestemmelse.
- 110 Den anfægtede beslutning er nødvendigvis mangelfuld, idet Kommissionen ikke tog tilstrækkeligt hensyn til, at den selv havde bidraget til sagsøgerens problemer. Begrundelsen og konklusionerne i den anfægtede beslutning er åbenbart forkerte, idet Kommissionen i forhold til virksomhederne har ansvaret for, at bedrageri afsløres, og da den har tilsidesat sine kontrolforpligtelser i henhold til gennemførelsesforordningerne.
- 111 På baggrund af Kommissionens ansvar i forbindelse med overvågning og kontrol af kontingentet og de forsømmelser, Kommissionen har gjort sig skyldig i i forbindelse med udøvelsen af dette ansvar, er der ikke noget retligt grundlag for at afslå afgiftsfritagelsen. Et sådant afslag rammer fuldstændigt uskyldige virksomheder, hvilket er direkte i strid med det generelle billighedsformål med artikel 13 i forordning nr. 1430/79.

## Sagsøgte argumenter

- 112 Kommissionen har anført, at den med rette antog, at de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag ikke udgør et særligt forhold, der begrundet en fritagelse for importafgifterne.
- 113 Den har under henvisning til Domstolens dom af 1. april 1993 i sagen Hewlett Packard France (sag C-250/91, Sml. I, s. 1819, præmis 46), og af 14. maj 1996 i sagen Faroc Seafood m.fl. (forenede sager C-153/94 og C-204/94, Sml. I, s. 2465, præmis 83) gjort gældende, at betingelserne i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 skal vurderes på baggrund af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79.
- 114 Det følger heraf, at der kun er grundlag for en fritagelse for importafgifter, hvis alle de tre betingelser i sidstnævnte bestemmelse er opfyldt, nemlig at afgifterne ikke er blevet opkrævet som følge af en fejl fra de kompetente myndigheds side, at debitor har handlet i god tro, dvs. ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget den af de kompetente myndigheder begåede fejl, og at han i forbindelse med toldangivelsen har overholdt samtlige bestemmelser i de gældende forskrifter [jf. også toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b)]. I modsætning til hvad sagsøgeren gør gældende, kan de to nævnte bestemmelser generelt sidestilles, idet de forfølger det samme formål (dommen i sagen Hewlett Packard France, a.st., præmis 46), eller endog træde i stedet for hinanden (Rettens dom af 5.6.1996, sag T-75/95, Günzler Aluminium, Sml. II, s. 497, præmis 55).
- 115 Disse betingelser må fortolkes restriktivt for at sikre en ensartet anvendelse af fællesskabsretten (Domstolens dom af 27.6.1991, sag C-348/89, Mecanarte, Sml. I, s. 3277, præmis 33).

- 116 I det foreliggende tilfælde har de kompetente myndigheder ikke begået nogen fejl som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79. Debtors berettigede forventning nyder kun beskyttelse, såfremt de kompetente myndigheder selv har skabt det grundlag, hvorpå hans forventning hvilede. Fejlen skal kunne tilskrives de kompetente myndigheders aktive adfærd (ovennævnte domme i sagerne Hewlett Packard France, præmis 16, Faroe Seafood m.fl., præmis 91, og Mecanarte, præmis 23). Dette er ikke tilfældet, når de kompetente myndigheder bliver vildledt af urigtige angivelser fra eksportøren, hvis gyldighed de ikke skal kontrollere eller tage stilling til.
- 117 Denne antagelse følger også af artikel 4, stk. 2, litra c), i forordning nr. 3799/86 og artikel 904, litra c), i forordning nr. 2454/93. Det fremgår af disse bestemmelser, at det ikke i sig selv udgør en særlig omstændighed, der begrundet en fritagelse, at der i god tro fremlægges forfalskede dokumenter. Det forhold, at de tyske toldmyndigheder i første omgang accepterede ægthedscertifikaterne som gyldige, kunne ikke skabe en berettiget forventning hos sagsøgeren (dommen i sagen Faroe Seafood m.fl., a.st., præmis 93).
- 118 Ifølge Kommissionen fremgår det af retspraksis, at Fællesskabet ikke bør bære de skadelige følger af ukorrekt adfærd hos borgernes leverandører, og at en påpasselig erhvervsdrivende, der kender de gældende regler, samtidig med at han vurderer, hvilket udbytte en handel med præferenceberettigede varer kan indbringe, må kunne bedømme, hvilke risici der findes på det pågældende marked og indkalkulere dem som normale ulemper i forbindelse med handelen (ovennævnte domme i sagerne Acampora, præmis 8, og Pascoal & Filhos, præmis 59). Sagsøgeren forsøger under påberåbelse af en »garantiforpligtelse« for de argentinske myndigheder med urette at undgå konsekvenserne af denne retspraksis.
- 119 Den af sagsøgeren rejste kritik kan ikke fjerne eller begrænse de erhvervsrisici, selskabet er udsat for (jf. også dommen i sagen Van Gend & Loos og Expeditiebedrijf Wim Bosman mod Kommissionen, a.st., præmis 16 og 17). Kontrolsystemet havde udelukkende til formål at sikre, at der kun blev givet afgiftsfritagelse til kød, der

blev importeret inden for rammerne af kontingentet. Forpligtelsen til at garantere varens oprindelse og de kompetente myndigheders forpligtelse til at garantere, at ordningen kan fungere korrekt, kan ikke betragtes som en garanti for importøren mod enhver risiko for forfalskninger. Der påhvilede således ikke Kommissionen nogen forpligtelse i forhold til virksomhederne.

- 120 Den af Kommissionens tjenestegrene udviste adfærd i forbindelse med kontrollen med udnyttelsen af Hilton-kontingentet, som sagsøgeren kritiserer, kan ikke betragtes som et særligt forhold i de gældende reglers forstand. Kommissionen har udtrykkeligt afvist, at den selv skulle have gjort det muligt at forfalske ægtheds-certifikaterne. Der er heller ingen årsagsforbindelse mellem Kommissionens adfærd og importafgifternes opståen.
- 121 Over for det af sagsøgeren anførte om, at Kommissionens tjenestegrene ikke gjorde alt for at forhindre uregelmæssigheder, har Kommissionen endvidere henvist til, at den i henhold til den dagældende ordning først ved kalenderårets udgang blev underrettet om, hvor mange ægtheds-certifikater de argentinske myndigheder havde udstedt. Eventuelle kontingentoverskridelser kunne derfor først konstateres hen imod slutningen af det pågældende år eller i begyndelsen af det efterfølgende år, således at de ikke længere kunne forhindres.
- 122 Desuden var det ikke let at foretage en sammenligning. For det første skete udførelserne ikke nødvendigvis samtidig med de argentinske myndigheders meddelelse. For det andet var angivelsen af den planlagte importmedlemsstat i certifikatet ikke bindende, hvorfor importen ofte skete til en anden medlemsstat end den i certifikatet angivne.

- 123 Der var ganske vist tale om kontingentoverskridelser i 1989. Dette skyldtes imidlertid forvekslinger med ægthedscertifikater for andre indførsler af kød. Da Kommissionens tjenestegrene i 1993 blev gjort opmærksom på forfalskninger af ægthedscertifikater, reagerede de øjeblikkeligt. De kan derfor ikke siges at have gjort sig skyldige i alvorlige forsømmelser.
- 124 Da der ikke er begået fejl fra de kompetente myndigheders side, er den første af de tre betingelser i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 (jf. ovenfor, præmis 113) ikke opfyldt.
- 125 Den anden betingelse, nemlig at debitor handlede i god tro, er heller ikke opfyldt. I modsætning til hvad sagsøgeren gør gældende, tales der allerede i 17. og 21. betragtning til den anfægtede beslutning om manglende agtpågivenhed fra sagsøgerens side.
- 126 Ifølge Kommissionen kunne sagsøgeren have opdaget, at ægthedscertifikaterne var forfalskede, hvis selskabet havde undersøgt dem med den fornødne agtpågivenhed. Sagsøgeren modtog de originale ægthedscertifikater gennem sit agentur i Argentina. Hvis der var tvivl om deres gyldighed, var selskabet forpligtet til at skaffe sig vished om, at de var gyldige (ovennævnte domme i sagerne Hewlett Packard France, præmis 24, og Faroe Seafood m.fl., præmis 100).
- 127 Kommissionen betvivler, at sagsøgeren ikke havde nogen mulighed for at kontrollere certifikaternes gyldighed. Den har for det første henvist til, at sagsøgeren var repræsenteret i Argentina ved et agentur. Desuden var selskabet i betragtning af sin erfaring inden for branchen som importør af oksekød og sit kendskab til det gældende kontingentsystem i stand til at træffe foranstaltninger for at forhindre, at der blev anvendt forfalskede ægthedscertifikater.



- 128 Kommissionen har endelig anført, at sagsøgeren foretog flere overførsler af penge til et selskab med hjemsted i Nederlandene, som var et datterselskab af et argentinsk selskab, der ikke længere eksisterer. Det er ganske vist muligt, at leverandørerne ønskede, at betalinger skete til udenlandske konti, men det er usædvanligt, at en importør betaler for en eksportørs leverancer ved overførsler til en konto med en anden indehaver, når han ikke kan være sikker på, at betalingsmodtageren faktisk eksisterer. Kommissionen har endvidere understreget, at forfalskningerne for en stor dels vedkommende blev foretaget af virksomheden Manufactura de Carnes Vacunas, som er en af sagsøgerens vigtigste leverandører (jf. ovenfor, præmis 23). På baggrund af disse konstateringer betvivler Kommissionen, at sagsøgeren har udvist den fornødne agtpågivenhed.

### Rettens bemærkninger

- 129 Sagsøgeren gør subsidiært gældende, at Kommissionen ikke alene var stillet over for »omstændigheder« som omhandlet i toldkodeksens artikel 239, men også »særlige forhold« som omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, hvilket begrundede en fritagelse for importafgifterne.
- 130 Da artikel 13 i forordning nr. 1430/79 var gældende på det for sagen relevante tidspunkt (jf. ovenfor, præmis 53), skal det i forbindelse med det her omhandlede anbringende undersøges, om den anfægtede beslutning blev truffet i strid med denne bestemmelse.
- 131 Artikel 13, stk. 1, som ændret ved forordning nr. 3069/86, bestemmer, at »godtgørelse af eller fritagelse for importafgifter kan indrømmes, når der foreligger andre særlige forhold end dem, der er omhandlet i afdeling A til D, og der ikke er begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse af den berettigede«.

132 Ifølge fast retspraksis er den omhandlede artikel 13 en generel billighedsklausul, der tager sigte på at dække andre tilfælde end de hyppigst konstaterede i praksis, som ved udstedelsen af forordning nr. 1430/79 kunne gøres til genstand for specielle bestemmelser (ovennævnte domme i sagerne *Cerealmangimi* og *Italgrani* mod Kommissionen, præmis 10, og *SEIM*, præmis 41). Artiklen er bl.a. bestemt til at anvendes, når de omstændigheder, som karakteriserer forholdet mellem den erhvervsdrivende og myndighederne, er sådanne, at det ikke er rimeligt at påføre denne erhvervsdrivende et tab, som han normalt ikke ville have lidt (Domstolens dom af 26.3.1987, sag 58/86, *Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons*, Sml. s. 1525, præmis 22).

133 Kommissionen skal således vurdere alle de faktiske omstændigheder under ét med henblik på at afgøre, om de udgør særlige forhold i den nævnte bestemmelses forstand (jf. i samme retning Domstolens dom af 15.5.1986, sag 160/84, *Oryzomyli Kavallas m.fl.* mod Kommissionen, Sml. s. 1633, præmis 16). Kommissionen råder ganske vist over et skøn i denne forbindelse (dommen i sagen *France-aviation* mod Kommissionen, a.st., præmis 34), men den skal ved udøvelsen heraf foretage en reel afvejning af Fællesskabets interesse i at sikre, at toldbestemmelserne overholdes, og den interesse, som importøren, der er i god tro, har i ikke at lide tab, der går ud over de normale erhvervsrisici. Kommissionen kan derfor ved undersøgelsen af, om fritagelsesansøgningen bør imødekommes, ikke nøjes med at tage hensyn til importørernes adfærd. Den skal også vurdere, hvilken indflydelse dens egen — evt. forkerte — adfærd har haft på den opståede situation.

134 Såfremt de to betingelser i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, nemlig at der foreligger særlige forhold og ikke er begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse af den berettigede, er opfyldt, har debitor krav på godtgørelse af eller fritagelse for importafgifterne, idet bestemmelsen ellers ville miste sin effektive virkning (jf. i relation til anvendelsen af artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 Domstolens dom i sagen *Mecanarte*, a.st., præmis 12, dom af 4.5.1993, sag C-292/91, *Weis*, Sml. I, s. 2219, præmis 15, og dom i sagen *Faroe Seafood m.fl.*, a.st., præmis 84).

- 135 Retten kan dermed ikke tiltræde Kommissionens synspunkt om, at der kun er grundlag for en importafgiftsfritagelse, såfremt alle de tre betingelser i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 er opfyldt, nemlig at afgifterne ikke er blevet opkrævet som følge af en fejl fra de kompetente myndigheders side, at debitor har handlet i god tro, dvs. ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget den af de kompetente myndigheder begåede fejl, og at han i forbindelse med toldangivelsen har overholdt samtlige bestemmelser i de gældende forskrifter.
- 136 Domstolen har ganske vist fastslået, at artikel 13 i forordning nr. 1430/79 og artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 forfølger det samme formål, nemlig at begrænse efteropkrævninger af import- eller eksportafgifter til tilfælde, hvor en sådan opkrævning er berettiget, og hvor den er forenelig med et grundlæggende princip, f.eks. princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (dommen i sagen Hewlett Packard France, a.st., præmis 46), men den anså ikke de to bestemmelser for at være sammenfaldende.
- 137 Domstolen understregede blot, at betingelsen i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 om, at fejlen skulle kunne opdages, svarer til betingelsen i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 om urigtigheder eller åbenlys forsømmelse, således at betingelserne ifølge sidstnævnte bestemmelse skal vurderes på baggrund af betingelserne i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79.
- 138 Selv hvis de kompetente myndigheder ikke har begået fejl som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79, udelukker dette således ikke på forhånd, at den berørte subsidiært kan påberåbe sig artikel 13 i forordning nr. 1430/79 og gøre gældende, at der foreligger særlige forhold, der begrunder en importafgiftsfritagelse.
- 139 Kommissionens opfattelse tager ikke hensyn til formålet med de to bestemmelser. Mens artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1697/79 har til formål at beskytte afgiftsskyldnerens berettigede forventning med hensyn til, at samtlige forhold, som ligger til grund for afgørelsen om at foretage eller undlade efteropkrævning, er korrekte

(dommen i sagen Faroe Seafood m.fl., a.st., præmis 87), udgør artikel 13 i forordning nr. 1430/79, som fastslået ovenfor, en generel billighedsklausul. Artikel 13 ville miste sin karakter af en generel billighedsklausul, hvis betingelserne i artikel 5, stk. 2, altid skulle være opfyldt.

140 Ved undersøgelsen af, om Kommissionen anlagde en åbenbart urigtig vurdering ved at antage, at betingelserne i artikel 13 i forordning nr. 1430/79 ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde, skal der først tages stilling til den anden betingelse, nemlig at der ikke er begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse af sagsøgeren, og derefter til den første betingelse om, at der skal foreligge særlige forhold.

— Betingelsen om, at der ikke er begået urigtigheder eller åbenlys forsømmelse

141 Det er ikke gjort gældende, at sagsøgeren har begået urigtigheder. Kommissionen har som svar på et spørgsmål fra Retten under den mundtlige forhandling udtrykkeligt bekræftet, at den ikke hævder, at sagsøgeren på nogen måde var impliceret i de omhandlede forfalskninger.

142 Der kan heller ikke siges at foreligge åbenlys forsømmelse. Det fremgår både af sagens akter og af de mundtlige indlæg for Retten, at sagsøgeren, indtil Kommissionens undersøgelser blev indledt i 1993 (jf. ovenfor, præmis 18), ikke havde kendskab til forfalskningerne eller uregelmæssigheder ved ægthedsattesterne.

143 For så vidt angår forfalskningsmetoden bemærkes, at der som regel blev udstedt to udgaver af ægthedsattesterne — med samme nummer — for en given eksport. I overensstemmelse med artikel 4 i begge gennemførelsesforordningerne var begge

udgaver forsynet med et stempel, der tilsyneladende hidrørte fra det samme kompetente udstedende organ, og en underskrift.

- 144 De indeholdt identiske angivelser med hensyn til dato og sted for udstedelsen, den argentinske eksportør, modtageren i Fællesskabet og det skib, der skulle benyttes til udførslen. Angivelserne i de to udgaver var kun forskellige for så vidt angår den angivne vægt, hvilket Kommissionen har bekræftet som svar på et spørgsmål fra Retten. I den udgave, der bar overskriften »duplicado« og var bestemt for de argentinske myndigheder, var der angivet en væsentlig lavere vægt end i det originale certifikat, der blev givet til importøren. Mens »duplicado«-udgaven indeholdt vægtangivelser i størrelsesordenen 600 til 2 000 kg, lå vægtangivelsen i originalen, som svarede til de mængder, der faktisk blev eksporteret til Fællesskabet, på omkring 10 000 kg. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Hilton beef i den omhandlede periode normalt blev transporteret i containere med en kapacitet på ca. 10 000 kg.
- 145 Kommissionen har endvidere under den mundtlige forhandling sat spørgsmålstegn ved, om underskrifterne i de to udgaver af certifikaterne er identiske.
- 146 En sammenligning af de omhandlede underskrifter viser imidlertid, at de ved første øjekast er identiske eller i det mindste meget ensartede. Underskrifterne i de ægtheds-certifikater, der blev givet til sagsøgeren, svarer også ved første øjekast til de underskriftsprøver for de underskriftsberettigede personer, som de argentinske myndigheder havde sendt til Kommissionen i 1991 og 1992. Da Kommissionen hverken havde sendt disse underskriftsprøver til medlemsstaterne eller til importørerne eller offentliggjort dem i Tidende, havde sagsøgeren under alle omstændigheder ikke noget effektivt middel til at kontrollere gyldigheden af underskriften på ægtheds-certifikatet ved modtagelsen heraf.

- 147 Ifølge Kommissionens sammenfattende rapport blev forfalskningen af dokumenterne »gjort lettere ved, at formularsættene ikke på forhånd var nummererede, at der ikke blev taget hensyn til antallet af formularer, og at eksportørerne selv udfyldte dem«. Hertil kommer ifølge 1993-rapporten, at der i flere måneder efter, at kompetencen til at udstede ægthedscertifikaterne var blevet overført fra Junta Nacional de Carnes til Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (jf. ovenfor, præmis 17), ikke var klarhed omkring myndighedernes beføjelser og de procedurer, der skulle følges, hvilket visse virksomheder benyttede sig af og omgik de gældende regler.
- 148 Sagsakterne indeholder flere holdepunkter for, at den kompetente argentinske myndighed udstedte et certifikat med et certifikatnummer for en lav vægt, arkiverede dette certifikat og gav bestemte argentinske slagterier et certifikat med samme nummer med stempler og underskrift uden mængdeangivelse. Slagterierne kunne derefter angive større mængder svarende til de faktisk udførte mængder. Det konkluderes i øvrigt i den sammenfattende rapport, at ansatte ved toldmyndighederne og de argentinske veterinærmyndigheder må have »lukket øjnene« ved lastningen.
- 149 Det kan på grundlag af de mundtlige indlæg for Retten konstateres, at sagsøgerens agentur i Argentina, som havde til opgave at indhente tilbud fra de forskellige slagterier og sende dem til sagsøgeren til godkendelse, ikke havde adgang til »duplicado«-udgaven med de lavere vægtangivelser. Det rådede kun over de certifikater, der fulgte med varen, og som ved første øjekast formelt var korrekte.
- 150 Sagsøgeren har som svar på Rettens skriftlige spørgsmål fremlagt et uddrag af nogle udtalelser fra indehaveren af agenturet for Landgericht Hamburg. I henhold hertil havde indehaveren på daværende tidspunkt »intet kendskab til, at der blev anvendt forfalskede og/eller falske ægthedscertifikater i forbindelse med eksport af ... Hilton beef, eller til deres oprindelse«, og han havde heller ikke hørt om, at der var mistanke om sådanne forfalskninger.

- 151 På baggrund af det således anførte var det rimeligt, at sagsøgeren ikke opdagede de omhandlede forfalskninger, idet virksomheden ikke havde mulighed for at foretage en sådan kontrol.
- 152 For så vidt angår de betalingsformer, Kommissionen har påberåbt sig med henblik på at godtgøre, at sagsøgeren var i ond tro, fremgår det af agenturets indehavers udtalelser for Landgericht Hamburg, at sagsøgeren først foretog overførslerne, efter at agenturet pr. telefax havde bekræftet, at det havde modtaget alle nødvendige dokumenter for en korrekt forsendelse.
- 153 Sagsøgeren har i øvrigt godtgjort, at overførslerne til de nederlandske konti ikke var usædvanlige. Selskabet har — uden at det er blevet bestridt af Kommissionen — anført, at det inden for international handel er normalt, at en eksportør i et tredjeland anmoder om, at betalinger sker til konti i Nederlandene, Schweiz eller USA.
- 154 Endelig skal der knyttes to bemærkninger til de priser, sagsøgeren betalte for det omtvistede kød.
- 155 For det første er det ubestridt, at de priser, der blev betalt for Hilton beef, på grund af importafgiftsfritagelsen inden for rammerne af Hilton-kontingentet var højere end priserne for oksekød uden ægthedscertifikat. Sagsøgeren har i denne forbindelse — uden at det er blevet bestridt af Kommissionen — gjort gældende, at prisforskellen mellem de to former for kød nogenlunde svarede til de afgifter, der skulle betales ved import af andet oksekød end Hilton beef.

- 156 For det andet har Kommissionen heller ikke bestridt det af sagsøgeren anførte om, at de priser, der blev betalt for det oksekød, som blev importeret med ægtheds-certifikater, der senere viste sig at være forfalskede, nogenlunde var de samme som dem, der blev betalt for Hilton beef med gyldige ægtheds-certifikater.
- 157 Disse konstateringer dokumenterer, at sagsøgeren var i god tro i forbindelse med de omtvistede indførsler.
- 158 Den oprindelige fordeling af kvoterne mellem de argentinske slagterier var ganske vist blevet offentliggjort i Argentina, men systemet for fordelingen af Hilton-kontingenteret var ikke gennemskueligt for tredjemand. Som det fremgår af den sammenfattende rapport, fandtes der et marked for kvoterne, hvor de forskellige slagterier kunne købe uudnyttede kvoter, hvilket Kommissionen har anerkendt under retsmødet. Det er således ikke godtgjort, at sagsøgeren kunne få nøjagtigt kendskab til de kvoter, der var tildelt selskabets medkontrahtenter.
- 159 Eftersom sagsøgeren indgik sine købsaftaler og gennemførte de omtvistede indførsler i overensstemmelse med almindelig handelsbrug, måtte Kommissionen bevise, at selskabet havde gjort sig skyldig i åbenlys forsømmelse.
- 160 Kommissionen har imidlertid end ikke forsøgt at føre et sådant bevis. Som svar på et spørgsmål fra Retten på dette punkt under den mundtlige forhandling har den blot gentaget de i den anfægtede beslutning indeholdte påstande om, at sagsøgeren ikke havde udvist den fornødne agtpågivenhed, idet selskabet ikke over for sine medkontrahtenter og mellemmand i Argentina traf alle de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger og ikke direkte kontrollerede, hvorledes ægtheds-certifikaterne var nået frem til selskabet.



161 Det må herefter fastslås, at sagsøgerens adfærd ikke udgør åbenlys forsømmelse som omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79.

— Betingelsen om, at der skal foreligge særlige forhold

162 I henhold til de gældende regler og efter fast retspraksis udgør det ikke i sig selv et særligt forhold, der kan begrunde en importafgiftsfritagelse, at der for varer, der er angivet til overgang til fri omsætning, med henblik på indrømmelse af præference-toldbehandling, og endog i god tro, fremlægges dokumenter, som senere viser sig at være forfalskede [artikel 4, stk. 2, litra c), i forordning nr. 3799/86, artikel 904, litra c), i forordning nr. 2454/93 og de ovennævnte domme i sagerne Van Gend & Loos og Expeditiebedrijf Wim Bosman mod Kommissionen, præmis 16, Acampora, præmis 8, og Pascoal & Filhos, præmis 57-60].

163 I det foreliggende tilfælde gør sagsøgeren imidlertid ikke kun gældende, at selskabet i forbindelse med de omtvistede indførsler i god tro fremlagde forfalskede dokumenter. Selskabet støtter i første række sin ansøgning om fritagelse på, at Kommissionen og de argentinske myndigheder har gjort sig skyldige i alvorlige forsømmelser i forbindelse med kontrollen med anvendelsen af Hilton-kontingentet, hvilket gjorde det lettere at foretage de pågældende forfalskninger.

164 I modsætning til hvad Kommissionen gør gældende, er de ovennævnte bestemmelser således ikke til hinder for en importafgiftsfritagelse.

165 I medfør af traktatens artikel 155 og princippet om god forvaltningsskik havde Kommissionen pligt til at sikre, at Hilton-kontingentet blev anvendt korrekt, og kontrollere, at det ikke blev overskredet (jf. i samme retning Domstolens dom af 15.1.1987, sag 175/84, Krohn mod Kommissionen, Sml. s. 97, præmis 15).

166 Denne kontrolforpligtelse fulgte også af gennemførelsesforordningerne. I begge disse forordningers artikel 6, stk. 1, hedder det således: »For hver periode på ti dage giver medlemsstaterne senest 14 dage efter den pågældende periode Kommissionen meddelelse om de mængder af de i artikel 1 omhandlede produkter, der er overgået til fri omsætning, specificeret efter oprindelsesland og KN-kode.« Et sådant krav ville ikke have nogen mening, hvis det ikke var forbundet med en pligt for Kommissionen til at kontrollere, at kontingentet blev anvendt korrekt.

167 Desuden fremgår det af 1993-rapporten, at de argentinske myndigheder mere eller mindre regelmæssigt tilstillede Kommissionen lister over de ægthedscertifikater, der var udstedt inden for de seneste ti dage, med angivelse af bl.a. den argentinske eksportør, modtageren i Fællesskabet og brutto- og nettovægt. De argentinske myndigheder tilstillede ligeledes Kommissionen navne og underskriftsprøver for de argentinske tjenestemænd, der var bemyndiget til at underskrive ægtheds-certifikaterne.

168 Kommissionen var således den eneste, der rådede over — eller kunne kræve — de nødvendige oplysninger for at foretage en effektiv kontrol med udnyttelsen af Hilton-kontingentet. I en sådan situation måtte den så meget mere have pligt til at kontrollere, at kontingentet blev anvendt korrekt.

169 Det kan på baggrund af sagens akter og den mundtlige forhandling for Retten konstateres, at kontrollen med anvendelsen af Hilton-kontingentet i den omhandlede periode var behæftet med alvorlige mangler, som må tilskrives Kommissionen.

- 170 For det første kontrollerede Kommissionen i 1991 og 1992 ikke på korrekt vis og regelmæssigt de af de argentinske myndigheder fremsendte oplysninger om de eksporterede mængder inden for rammerne af kontingentet og de udstedte ægtheds-certifikater i forhold til de tilsvarende oplysninger, medlemsstaterne tilstillede Kommissionen.
- 171 Hvis det ikke var muligt at foretage en sådan kontrol, fordi medlemsstaternes lister ikke indeholdt numrene på ægtheds-certifikaterne, måtte Kommissionen have anmodet medlemsstaterne om at oplyse disse numre. Kommissionen har i øvrigt som svar på et spørgsmål fra Retten under retsmødet erkendt, at bedrageriet formentlig kunne være blevet opdaget meget tidligere, hvis den regelmæssigt havde sammenlignet oplysningerne om indførslerne.
- 172 Kommissionen foretog reelt kun en overfladisk og ufuldstændig kontrol af indførslerne.
- 173 Kommissionen sammenfattede således først de modtagne oplysninger i nogle lister, der blev udarbejdet i begyndelsen af det følgende år, hvorfor mængdeforskelle og eventuelle overskridelser først kunne konstateres på dette tidspunkt. Den kunne derfor ikke i løbet af et givet år underrette medlemsstaterne om en eventuel fuld udnyttelse af kontingentet for det pågældende år.
- 174 Der var desuden kun tale om håndskrevne lister. Hvis Kommissionen havde behandlet oplysningerne ved hjælp af edb, kunne den have foretaget en meget mere effektiv kontrol. Den kunne også uden større vanskeligheder have løst de problemer, der var forbundet med, at angivelserne af den planlagte importmedlemsstat i ægtheds-certifikaterne ikke var bindende, hvorfor en eksport kunne ske til en anden medlemsstat end den i certifikatet angivne.

- 175 For det andet undlod Kommissionen, som fastslået ovenfor i præmis 146, at tilstille medlemsstaterne underskriftsprøver for de argentinske tjenestemænd, der var bemyndiget til at underskrive ægthedscertifikaterne, eller at offentliggøre dem i Tidende. De nationale myndigheder blev dermed afskåret fra et redskab, som kunne være effektivt med henblik på at opdage forfalskninger rettidigt. Det fremgår af sagens akter, at Kommissionen selv under ekspertgruppens møde den 2. oktober 1995 erkendte, at denne undladelse var en fejl.
- 176 For det tredje reagerede Kommissionen ikke på tidligere konstaterede overskridelser af Hilton-kontingentet.
- 177 Det fremgår af den sammenfattende rapport, at det på baggrund af den undersøgelse, der blev gennemført i Argentina i 1993, kunne konstateres, at der i 1991 og 1992 var blevet fremlagt mere end 460 forfalskede ægthedscertifikater. Der blev således i disse to år indført 4 500 tons oksekød til Fællesskabet med falske certifikater. De ikke-opkrævede afgifter herpå beløber sig til ca. 18 mio ECU.
- 178 Det er ubestridt, at Kommissionen allerede i 1989 havde konstateret overskridelser i et lignende omfang. Den har under retsmødet anerkendt, at Hilton-kontingentet alene i dette år var blevet overskredet med mere end 3 000 tons.
- 179 At Kommissionen ikke reagerede på konstateringen heraf, udgør en alvorlig forømmelse fra institutionens side. Den burde på baggrund af de konstaterede uregelmæssigheder have indset, at det var nødvendigt at foretage en mere grundig kontrol. Den burde allerede på daværende tidspunkt have iværksat undersøgelser med henblik på at få fastlagt de nøjagtige årsager til overskridelserne.

- 180 Hvis Kommissionen i rette tid havde truffet nogle mere effektive kontrolforanstaltninger med henblik på at løse problemerne i forbindelse med de i 1989 konstaterede kontingentoverskridelser, ville de i 1991 og 1992 foretagne forfalskninger sandsynligvis ikke kunne have fået det senere konstaterede omfang svarende til ca. 10% af Hilton-kontingentet. Virksomhedernes tab havde således med sikkerhed kunnet begrænses, hvilket Kommissionen i øvrigt har erkendt under retsmødet.
- 181 Først efter den i 1993 gennemførte undersøgelse traf Kommissionen med udstedelsen af forordning (EF) nr. 212/94 af 31. januar 1994 om gennemførelsesbestemmelser for de importordninger vedrørende oksekød af høj kvalitet og frosset bøffelkød, der er fastsat i Rådets forordning (EF) nr. 129/94 og (EF) nr. 131/94 (EFT L 27, s. 38), foranstaltninger med henblik på at forbedre og forstærke kontrollen med anvendelsen af Hilton-kontingentet.
- 182 I henhold til sidstnævnte forordnings artikel 4, stk. 1, litra c), skal det organ, der udsteder ægthedscertifikaterne i Argentina, nu forpligte sig til en gang om ugen at give Kommissionen enhver relevant oplysning, således at angivelserne i ægtheds-certifikaterne kan kontrolleres. Endvidere bestemmes det i forordningens artikel 5, stk. 1, litra c), at de for markedsordningen kompetente myndigheder i medlemsstaterne kun kan udstede en importlicens, efter at det er godtgjort, at oplysningerne på ægthedscertifikatet svarer til de oplysninger, Kommissionen har modtaget via de ugentlige meddelelser. Disse nye regler giver således mulighed for en regelmæssig sammenligning mellem import- og eksportangivelserne.
- 183 Kommissionen har under retsmødet erkendt, at disse nye regler, hvis de var blevet indført som følge af de i 1989 konstaterede overskridelser, ville have gjort det muligt at undgå eller i det mindste begrænse kontingentoverskridelserne i 1991 og 1992.

- 184 Det forhold, at der ikke i rette tid blev indført et effektivt kontrolsystem, medførte sammen med de andre konstaterede forsømmelser med hensyn til kontrollen med Hilton-kontingentet i 1991 og 1992, at forfalskningerne fortsat kunne finde sted og antage det i forbindelse med nærværende sag konstaterede omfang.
- 185 Som fastslået ovenfor (jf. præmis 155), var markedsprisen for Hilton beef med et gyldigt ægthedscertifikat normalt væsentligt højere end prisen for kød uden et sådant certifikat. Prisforskellen skyldtes, at der for oksekød, der blev importeret uden for Hilton-kontingentet, skulle betales afgifter på ca. 10 DEM pr. kg (jf. ovenfor, præmis 11).
- 186 Som det ligeledes er blevet fastslået ovenfor (jf. præmis 156), var de priser, sagsøgeren betalte for det oksekød, der blev importeret med forfalskede ægthedscertifikater, nogenlunde de samme som dem, der blev forlangt for Hilton beef med gyldige certifikater.
- 187 Sagsøgeren gør på denne baggrund gældende, at selskabet som følge af den højere pris for Hilton beef, selv for kød, der er importeret med forfalskede certifikater, i økonomisk henseende allerede har betalt en pris, der stort set indeholder den omtvistede importafgift, hvilket Kommissionen ikke bestrider.
- 188 En afgiftspligtig virksomheds forventning om gyldigheden af et ægthedscertifikat, som i forbindelse med en senere kontrol viser sig at være forfalsket, er ganske vist

normalt ikke beskyttet i henhold til fællesskabsretten, idet et sådant forhold er en erhvervsrisiko (ovennævnte domme i sagerne Van Gend & Loos og Expeditiebedrijf Wim Bosman mod Kommissionen, præmis 17, Acampora, præmis 8, Mecanarte, præmis 24, og Pascoal & Filhos, præmis 59 og 60).

189 I det foreliggende tilfælde kunne forfalskningerne imidlertid kun føre til betydelige overskridelser af Hilton-kontingentet, fordi Kommissionen ikke opfyldte sin forpligtelse til at kontrollere anvendelsen af kontingentet i 1991 og 1992. Under disse omstændigheder lå forfalskningerne, som i øvrigt var udført meget professionelt, uden for rammerne af den sædvanlige erhvervsrisiko, som sagsøgeren i henhold til den i præmis 188 citerede retspraksis skal bære.

190 Da artikel 13 i forordning nr. 1430/79 er bestemt til at anvendes, når de omstændigheder, som karakteriserer forholdet mellem den erhvervsdrivende og myndighederne, er sådanne, at det ikke er rimeligt at påføre denne erhvervsdrivende et tab, som han normalt ikke ville have lidt (dommen i sagen Coopérative agricole d'approvisionnement des Aviron, a.st., præmis 22), finder Retten på baggrund af ovenstående, at omstændighederne i det foreliggende tilfælde udgør særlige forhold i den nævnte bestemmelses forstand og begrundet en importafgiftsfritagelse.

191 Kommissionen anlagde således en åbenbart urigtig vurdering, da den antog, at den mangelfulde kontrol med anvendelsen af kontingentet under ingen omstændigheder kunne udgøre særlige forhold.

192 Det følger heraf, at det tredje anbringende om en tilsidesættelse af artikel 13 i forordning nr. 1430/79 — ligesom det andet anbringende — må tiltrædes.

193 Den anfægtede beslutning bør herefter annulleres, uden at det er fornødent at tage stilling til det fjerde og det femte anbringende om tilsidesættelse af henholdsvis begrundelsespligten og proportionalitetsprincippet.

### Sagens omkostninger

194 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har tabt sagen og bør derfor dømmes til at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med sagsøgerens påstand herom.

195 Intervenienten, Det Forenede Kongerige, bærer sine egne omkostninger i medfør af procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit.



På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling)

- 1) Kommissionens beslutning af 20. december 1995, rettet til Forbundsrepublikken Tyskland, vedrørende en ansøgning om fritagelse for importafgifter annulleres.
- 2) Kommissionen betaler sagens omkostninger.
- 3) Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland bærer sine egne omkostninger.

Saggio

Vesterdorf

Moura Ramos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. februar 1998.

H. Jung

A. Saggio

Justitssekretær

Præsident