

BRITA

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 25 februari 2010\*

I mål C-386/08,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Finanzgericht Hamburg (Förbundsrepubliken Tyskland) genom beslut av den 30 juli 2008, som inkom till domstolen den 1 september 2008, i målet

**Firma Brita GmbH**

mot

**Hauptzollamt Hamburg-Hafen,**

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av ordföranden på tredje avdelningen K. Lenaerts, tillförordnad ordförande på fjärde avdelningen, samt domarna R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, J. Malenovský (referent) och T. von Danwitz,

\* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: Y. Bot,  
justitiesekreterare: handläggaren B. Fülöp,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 3 september 2009,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Firma Brita GmbH, genom D. Ehle, Rechtsanwalt,
- Europeiska kommissionen, genom C. Tufvesson, F. Hoffmeister och L. Bouyon, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 29 oktober 2009 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av Europa–Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och staten Israel, å andra sidan, undertecknat i Bryssel den 20 november 1995 (EGT L 147, 2000, s. 3) (nedan kallat associeringsavtalet mellan EG och Israel), mot bakgrund av Europa–Medelhavsinterimsavtalet om associering av handel och samarbete mellan Europeiska gemenskapen, å ena sidan,

och Palestinska befrielseorganisationen för den palestinska myndigheten på Västbanken och i Gaza, å andra sidan, undertecknat i Bryssel den 24 februari 1997 (EGT L 187, s. 3) (nedan kallat associeringsavtalet mellan EG och PLO).

- 2 Begäran har framställts i ett tullförfarande mellan Firma Brita GmbH, bolag bildat enligt tysk rätt, och Hauptzollamt Hamburg-Hafen (tullkontoret för hamnen i Hamburg), angående denna senares beslut att inte bevilja Firma Brita GmbH förmånsbehandling för import av varor som framställts på Västbanken.

### **Tillämpliga bestämmelser**

#### *Wienkonventionen*

- 3 Enligt artikel 1 i Wienkonventionen om traktaträtten av den 23 maj 1969 (Recueil des traités des Nations unies, volym 1155, s. 331) (nedan kallad Wienkonventionen), med rubriken "Konventionens tillämpningsområde", äger konventionen tillämpning på traktater mellan stater.

- 4 Artikel 3 i Wienkonventionen, med rubriken ”Internationella överenskommelser som ej omfattas av konventionen”, har följande lydelse:

”Den omständigheten att denna konvention ej äger tillämpning på internationella överenskommelser mellan stater och andra folkrättssubjekt eller mellan sådana andra folkrättssubjekt eller på internationella överenskommelser i icke-skriftlig form skall ej inverka på

...

- b) tillämpningen på dem av någon av de regler som intagits i denna konvention och som de kan vara underkastade enligt folkrätten oberoende av konventionen;

...”

- 5 Artikel 31 i Wienkonventionen, med rubriken ”Allmän regel om tolkning”, har följande lydelse:

”1. En traktat skall tolkas ärligt i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte.

2. I sammanhanget ingår vid tolkningen av en traktat, ...

3. Utöver sammanhanget skall hänsyn tagas till

...

c) relevanta internationella rättsregler som är tillämpliga i förhållandet mellan parterna.

...”

<sup>6</sup> Artikel 34 i Wienkonventionen, med rubriken ”Allmän regel rörande tredje stat”, har följande lydelse:

”En traktat skapar varken förpliktelser eller rättigheter för en tredje stat utan dess samtycke.”

*Associeringsavtalet mellan EG och Israel*

7 Associeringsavtalet mellan EG och Israel, som godkändes genom rådets och kommissionens beslut 2000/384/EG, EKSG, av den 19 april 2000 (EGT L 147, s. 1), trädde i kraft den 1 juni 2000.

8 Artikel 6.1 i detta avtal, som återfinns under avdelning II, med rubriken ”Fri rörlighet för varor”, har följande lydelse:

”Frihandelsområdet mellan gemenskapen och Israel skall förstärkas enligt de förfaranden som anges i detta avtal och i enlighet med bestämmelserna i 1994 års Allmänna tull- och handelsavtal och andra multilaterala avtal om varuhandel som utgör bilagor till avtalet om upprättandet av Världshandelsorganisationen (WTO) ...”

9 Enligt artikel 8 i detta avtal ska ”import- och exporttullar och avgifter med motsvarande verkan” vad gäller industriprodukter i den mening som avses i detta avtal och med förbehåll för de undantag som föreskrivs i detsamma, ”vara förbjudna i handelsutbytet mellan gemenskapen och Israel. ...”

10 Artikel 75.1 i associeringsavtalet mellan EG och Israel har följande lydelse:

”Varje part kan till associeringsrådet hänskjuta alla tvister avseende tillämpningen eller tolkningen av detta avtal.”

- 11 Det territoriella tillämpningsområdet för associeringsavtalet mellan EG och Israel framgår av artikel 83 i detta avtal, som har följande lydelse:

”Detta avtal gäller, å ena sidan, de territorier där fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskapen och Europeiska kol- och stålgemenskapen tillämpas enligt dessa fördrags villkor och, å andra sidan, staten Israels territorium.”

- 12 I protokoll nr 4 som är bifogat till associeringsavtalet mellan EG och Israel (nedan kallat protokollet EG–Israel) regleras definitionen av ”ursprungsvaror” och metoder för administrativt samarbete.

- 13 I enlighet med artikel 2.2 i detta protokoll ska med produkter med ursprung i Israel avses produkter som helt framställts i Israel, i enlighet med artikel 4 i detta protokoll, och produkter som framställts där och som innehåller material som inte helt framställts där, förutsatt att dessa varor har genomgått tillräcklig bearbetning och förädling i enlighet med artikel 5 i detta protokoll.

- 14 Artikel 17.1 i protokollet EG-Israel har följande lydelse:

”Ursprungsvaror enligt detta protokoll skall vid import till någon av parterna åtnjuta förmånerna enligt avtalet mot företeende av antingen

- a) ett varucertifikat EUR.1 ..., eller

b) i de fall som anges i artikel 22.1, en deklARATION, ..., avgiven av exportören på en faktura, packsedel eller någon annan kommersiell handling med tillräckligt detaljerad beskrivning av produkterna för att göra det möjligt att identifiera dem (i det följande benämnd fakturadeklARATION).”

15 Enligt artikel 22.1 a i protokollet EG–Israel, med rubriken ”Villkor för utfärdande av fakturadeklARATION”, får den fakturadeklARATION som avses i artikel 17.1 b i protokollet utfärdas av en godkänd exportör i den mening som avses i artikel 23 i samma protokoll.

16 Enligt den ovannämnda artikel 23 kan tullmyndigheterna i exportlandet ge tillstånd till en exportör, en så kallad godkänd exportör, som ofta exporterar produkter enligt associeringsavtalet mellan EG och Israel och som lämnar de garantier som tullmyndigheterna anser nödvändiga för att styrka såväl produkternas ursprungsstatus som att övriga krav i detta protokoll är uppfyllda, att upprätta fakturadeklARATIONER. Genom en sådan deklARATION intygas de berörda produkternas ursprungsstatus och den ger också importören möjlighet att utnyttja systemet med förmånsbehandling som föreskrivs i detta avtal.

17 I artikel 32 i protokollet EG–Israel regleras kontrollen av varucertifikat. Artikeln har följande lydelse:

”1. Efterföljande kontroll av varucertifikat EUR.1 och fakturaförklaringar skall utföras stickprovvis eller så snart som tullmyndigheten i importlandet på goda grunder hyser tvivel om dokumentets äkthet eller om riktigheten av uppgifterna rörande produkternas ursprungsstatus eller om att kraven i detta protokoll har uppfyllts.



2. För tillämpningen av punkt 1 skall tullmyndigheten i importlandet återsända varucertifikat EUR.1 och fakturan, om den inlämnats, eller fakturadeklarationen eller en kopia av dessa handlingar till tullmyndigheterna i exportlandet och, i tillämpliga fall, ange de sakliga eller formella skälen för en undersökning.

Till stöd för begäran om efterföljande kontroll skall de vidarebefordra alla de handlingar och upplysningar som de erhållit och som tyder på att uppgifterna i varucertifikat EUR.1 eller fakturadeklarationen inte är riktiga.

3. Kontrollen skall genomföras av exportlandets tullmyndigheter. För det ändamålet skall dessa ha rätt att begära alla slag av bevisning och att utföra alla slags kontroller av exportörens räkenskaper, eller varje annan kontroll som de bedömer lämplig.

4. ...

5. De tullmyndigheter som begär kontrollen skall så snart som möjligt och senast inom 10 månader underrättas om resultatet av denna. Resultatet måste klart utvisa om dokumenten är äkta och om de berörda varorna kan anses vara ursprungsvaror och uppfyller kraven i detta protokoll.

...

6. Om i fall av rimligt tvivel inget svar erhålls före utgången av tiomånadersperioden, eller om svaret inte innehåller tillräckliga uppgifter för att avgöra om dokumentet

i fråga är äkta eller produkternas verkliga ursprung, skall de tullmyndigheter som begär kontrollen vägra förmånsbehandling, utom i fall av force majeure eller under exceptionella omständigheter.”

18 Artikel 33 i protokollet EG–Israel, som avser tvistlösning, har följande lydelse:

”Om det i samband med de kontrollförfaranden som avses i artikel 31[\*] uppstår tvister som inte kan lösas mellan de tullmyndigheter som begär kontroll och de tullmyndigheter som ansvarar för utförandet av denna kontroll eller leder till frågor angående tolkningen av detta protokoll skall dessa överlämnas till tullsamarbetskommittén. [\*I den franska, engelska och danska språkversionen står det artikel ”32” och inte ”31”. Övers. anm.]

...”

19 Artikel 39 i protokollet EG–Israel, som har rubriken ”Tullsamarbetskommitté”, har följande lydelse:

”1. Härmed inrättas en tullsamarbetskommitté med ansvar för administrativt samarbete med avseende på en riktig och enhetlig tillämpning av detta protokoll, vilken kommitté också skall utföra alla andra uppgifter på tullområdet som kan komma att anförtros den.

2. Kommittén skall vara sammansatt av, å ena sidan, experter från medlemsstaterna och tjänstemän från Europeiska gemenskapernas kommissions enheter med ansvar för tullfrågor och, å andra sidan, experter som utses av Israel.”

*Associeringsavtalet mellan EG och PLO*

20 Associeringsavtalet mellan EG och PLO, som godkändes genom rådets beslut 97/430/EG av den 2 juni 1997 (EGT L 187, s. 1), trädde i kraft den 1 juli 1997.

21 Artikel 3 i detta avtal har följande lydelse:

”Gemenskapen och den palestinska myndigheten skall, ... gradvis upprätta ett frihandelsområde ... i överensstämmelse med bestämmelserna i Allmänna tull- och handelsavtalet från 1994 samt i de övriga multilaterala avtal om handel med varor som är bifogade Avtalet om upprättandet av Världshandelsorganisationen (WTO),...”

22 Artiklarna 5 och 6 i avtalet har följande lydelse:

”Artikel 5

Inga nya importtullar eller andra avgifter med motsvarande verkan skall införas på handel mellan gemenskapen och Västbanken och Gaza.

## Artikel 6

Import till gemenskapen av produkter med ursprung i Västbanken och Gaza skall inte omfattas av tullar och andra avgifter med motsvarande verkan eller av kvantitativa restriktioner och andra åtgärder med motsvarande verkan.”

- <sup>23</sup> I artikel 73 i associeringsavtalet mellan EG och PLO anges följande avseende avtalets territoriella tillämpningsområde:

”Detta avtal skall tillämpas, å ena sidan, på de territorier på vilka Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen tillämpas och på villkoren i detta fördrag och, å andra sidan, på Västbankens och Gazas territorium.”

- <sup>24</sup> I protokoll nr 3 till associeringsavtalet mellan EG och PLO (nedan kallat protokollet EG–PLO) regleras definitionen av begreppet ”ursprungsprodukter och metoder för administrativt samarbete”.

- <sup>25</sup> Enligt artikel 2.2 i detta protokoll ska produkter med ursprung på Västbanken och i Gaza anses vara produkter som helt framställts på Västbanken och i Gaza samt produkter som framställts på Västbanken och i Gaza och som innehåller material som inte helt framställts där, om dessa material där har genomgått tillräcklig bearbetning eller förädling.

- 26 Enligt artikel 15.1 i protokollet EG–PLO ska produkter med ursprung på Västbanken och i Gaza vid import till gemenskapen åtnjuta förmånerna enligt associeringsavtalet mellan EG och PLO mot företeende av antingen ett varucertifikat EUR.1 eller, i de fall som anges i artikel 20.1, en deklARATION, avgiven av exportören på en faktura, packsedel eller något annat handelsdokument, med tillräckligt detaljerad beskrivning av produkterna för att göra det möjligt att identifiera dem. Denna deklARATION benämns fakturadeklARATION.
- 27 Enligt artikel 16.1 i protokollet EG–PLO ska ett varucertifikat EUR.1 utfärdas av tullmyndigheterna i den exporterande staten. Enligt artikel 16.4 i detta protokoll ska varucertifikatet EUR.1 utfärdas av tullmyndigheterna på Västbanken och i Gaza om de berörda produkterna kan anses vara produkter med ursprung på Västbanken och i Gaza och uppfyller de övriga villkoren i detta protokoll.
- 28 Enligt artikel 20.1 a i protokollet EG–PLO, avseende villkor för utfärdande av fakturadeklARATION, får en sådan fakturadeklARATION utfärdas av en godkänd exportör i den mening som avses i artikel 21 i detta protokoll. Enligt artikel 20.2 i protokollet får en fakturadeklARATION utfärdas om ifrågavarande produkter kan anses vara produkter med ursprung i gemenskapen, på Västbanken och Gaza och uppfyller övriga krav i detta protokoll.
- 29 Enligt artikel 21.1 i protokollet EG–PLO, avseende godkända exportörer, kan tullmyndigheterna i exportlandet ge en exportör som ofta exporterar produkter enligt associeringsavtalet mellan EG och PLO tillstånd att upprätta fakturadeklARATIONen. En exportör som ansöker om sådant tillstånd måste på ett för tullmyndigheterna tillfredsställande sätt lämna de garantier som är nödvändiga för att styrka att produkterna har ursprungsstatus liksom att övriga krav i detta protokoll är uppfyllda.

**Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

- 30 Klaganden i målet vid den nationella domstolen, Firma Brita GmbH, är ett bolag etablerat i Tyskland. Det importerar beredare av kolsyrat vatten liksom tillbehör och dryckeskonscentrat, framställda av en israelisk leverantör, närmare bestämt företaget Soda-Club Ltd, som producerar sina varor i Mishor Adumin på Västbanken, öster om Jerusalem. Soda-Club Ltd är en godkänd exportör i den mening som avses i artikel 23 i protokollet EG–Israel.
- 31 Under det första kvartalet år 2002 ansökte Firma Brita GmbH om övergång till fri omsättning av importerade varor, varvid det företedde fler än 60 tulldeklarationer. Företaget angav Israel som ursprungsland för varorna och ansökte, mot bakgrund av de fakturadeklarationer som upprättats av leverantören, om förmånsbehandling i enlighet med associeringsavtalet mellan EG och Israel. Det påstod att det var fråga om produkter med ursprung i Israel.
- 32 Den tyska tullmyndigheten fattade beslut om att tillfälligt bevilja ansökan om förmånsbehandling men inledde samtidigt ett efterföljande kontrollförfarande. Som svar på de tyska tullmyndigheternas förfrågningar angav den israeliska tullförvaltningen att ”det av den granskning som [de hade gjort] [följer] att de ifrågavarande varorna har ursprung i ett område som omfattas av den israeliska tullens ansvar. Dessa varor är i sig ursprungsprodukter i enlighet med associeringsavtalet mellan EG och Israel och åtnjuter förmånsbehandling enligt detta avtal.”
- 33 I skrivelse av den 6 februari 2003 skickade de tyska tullmyndigheterna en kompletterande fråga till den israeliska tullen, i syfte att fastställa om de ifrågavarande varorna hade framställts i de israeliska bosättningarna på Västbanken, i Gaza, i östra Jerusalem eller på Golanhöjderna. Denna skrivelse besvarades inte.

34 I beslut av den 25 september 2003 vägrade de tyska tullmyndigheterna således den förmånsbehandling som tidigare beviljats, eftersom det inte med säkerhet kunde fastställas att de importerade varorna omfattades av associeringsavtalet mellan EG och Israel. De fattade följaktligen beslut om att driva in tull i efterhand, till ett belopp av 19 155,46 euro.

35 Firma Brita GmbH begärde omprövning men de tyska tullmyndigheterna vidhöll sitt beslut. Bolaget väckte därför talan vid Finanzgericht Hamburg (finansdomstolen i Hamburg), där det yrkade att detta beslut skulle upphävas. Finanzgericht Hamburg anser att utgången i det nationella målet beror på tolkningen av associeringsavtalet mellan EG och Israel, av protokollet EG–Israel och av associeringsavtalet mellan EG och PLO.

36 Det var mot denna bakgrund som Finanzgericht Hamburg beslutade att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EG-domstolen:

”1) Ska importören av en vara som har sitt ursprung på Västbanken beviljas förmånsbehandling, med hänsyn till att förmånsbehandlingen enligt två ifrågakommande avtal – nämligen [associeringsavtalet mellan EG och Israel] och [associeringsavtalet mellan EG och PLO] – avser varor med ursprung i staten Israels territorium respektive på Västbanken, trots att det endast finns ett formellt intyg om att varorna har israeliskt ursprung?

För det fall fråga 1 besvaras nekande:

2) Är en medlemsstats tullmyndighet enligt [associeringsavtalet mellan EG och Israel] bunden – då kontrollförfarandet enligt artikel 32 i protokollet [EG-Israel]

inte inlets –, gentemot en importör som ansöker om förmånsbehandling för en vara som importeras till gemenskapens område, av ett ursprungsintyg från de israeliska myndigheterna, så länge tullmyndigheten i medlemsstaten inte hyser något annat tvivel i fråga om varans ursprung än huruvida varan har sitt ursprung i ett område som endast kontrolleras av Israel – nämligen enligt [1995 års israelisk-palestinska interimsoverenskommelse] – och så länge ett förfarande enligt artikel 33 i protokollet [EG–Israel] inte har genomförts?

För det fall fråga 2 besvaras nekande:

- 3) Får tullmyndigheten i importlandet utan vidare vägra förmånsbehandling oavsett varans faktiska ursprung och enbart på den grunden att de israeliska myndigheterna, efter tullmyndigheten i importlandets kontroll enligt artikel 32.2 i protokollet [EG-Israel], (endast) bekräftat att varan tillverkats i ett område som tillhör Israels tullområde – och således har sitt ursprung i Israel – och de israeliska myndigheterna inte besvarat den därpå följande uppmaningen från tullmyndigheten i importlandet att lämna kompletterande upplysningar?

För det fall fråga 3 besvaras nekande:

- 4) Får tullmyndigheten [i importmedlemsstaten] utan vidare vägra förmånsbehandling enligt [associeringsavtalet mellan EG och Israel] på grund av att varan – såsom det vid det här laget har fastställts – har sitt ursprung på Västbanken, eller ska förmånsbehandlingen enligt detta avtal också beviljas för varor med detta



ursprung, i vart fall så länge något tvistlösningsförfarande enligt artikel 33 i protokollet [EG-Israel] inte har genomförts avseende tolkningen av begreppet 'staten Israels territorium' i avtalet?"

## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Frågorna 1 och 4*

- 37 Den hänskjutande domstolen har ställt frågorna 1 och 4, vilka bör prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida tullmyndigheterna i importmedlemsstaten får vägra den förmånsbehandling som föreskrivs i associeringsavtalet mellan EG och Israel på grund av att de ifrågavarande produkterna har sitt ursprung på Västbanken.
- 38 Inledningsvis ska det konstateras att svaret på dessa frågor i hög grad är beroende av tolkningen av artikel 83 i associeringsavtalet mellan EG och Israel, som avser definitionen av det territoriella tillämpningsområdet för nämnda avtal.
- 39 I detta avseende erinrar domstolen om att ett avtal med en tredje stat, som har ingåtts av Europeiska unionens råd enligt artiklarna 217 FEUF och 218 FEUF, vad Europeiska unionen beträffar, utgör en rättsakt som beslutats av en av unionens institutioner, i den mening som avses i artikel 267 första stycket b FEUF. Bestämmelserna i ett sådant avtal utgör, från och med dagen för avtalets ikraftträdande, en integrerad del av unionens rättsordning, och inom ramen för denna rättsordning är domstolen behörig att

meddela förhandsavgörande om tolkningen av detta avtal (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 september 1987 i mål 12/86, Demirel, REG 1987, s. 3719, punkt 7, svensk specialutgåva, volym 9, s. 175, och av den 16 juni 1998 i mål C-162/92, Racke, REG 1998, s. I-3655, punkt 41). Eftersom associeringsavtalet mellan EG och Israel ingåtts mellan två folkrättssubjekt ska det dessutom regleras av internationell rätt och, i synnerhet vad gäller dess tolkning, av internationell traktaträtt.

- 40 Den internationella traktaträtten har i huvudsak kodifierats i Wienkonventionen. Enligt artikel 1 i konventionen äger den tillämpning på traktater mellan stater. Enligt artikel 3 b ska emellertid den omständigheten att konventionen inte äger tillämpning på internationella överenskommelser mellan stater och andra folkrättssubjekt inte inverka på tillämpningen på desamma av någon av de regler som intagits i konventionen vilka de kan vara underkastade enligt folkrätten, oberoende av denna konvention.
- 41 Reglerna i Wienkonventionen äger således tillämpning på en överenskommelse som ingåtts mellan en stat och en internationell organisation, såsom associeringsavtalet mellan EG och Israel, då dessa regler ger uttryck för allmän internationell sedvanerätt. Associeringsavtalet mellan EG och Israel ska således tolkas i enlighet med dessa bestämmelser.
- 42 Domstolen har dessutom slagit fast att en del bestämmelser i Wienkonventionen, även om själva konventionen inte är bindande vare sig för gemenskapen eller för alla medlemsstater, återspeglar de internationella sedvanerättsliga regler som i sig binder gemenskapens institutioner och hör till gemenskapsrättsordningen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Racke, punkterna 24, 45 och 46, se också, vad gäller hänvisningen till Wienkonventionen inom ramen för tolkningen av associeringsavtal som ingåtts av Europeiska gemenskaperna, dom av den 2 mars 1999 i mål C-416/96, El-Yassini, REG 1999, s. I-1209, punkt 47, och av den 20 november 2001 i mål C-268/99, Jany m.fl., REG 2001, s. I-8615, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

- 43 Enligt artikel 31 i Wienkonventionen ska en traktat tolkas ärligt, i överensstämmelse med den gängse meningen med traktatens uttryck, sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte. I detta avseende ska hänsyn, utöver sammanhanget, tas till relevanta internationella rättsregler som är tillämpliga i förhållandet mellan parterna.
- 44 Bland de relevanta regler som kan åberopas, inom ramen för förhållandet mellan parterna till associeringsavtalet mellan EG och Israel, återfinns bland annat principen i den allmänna internationella rätten om traktats relativa verkan. Enligt denna princip ska traktaten varken missgynna eller gynna tredje man (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*). Denna princip i allmän internationell rätt kommer till särskilt uttryck i artikel 34 i Wienkonventionen, enligt vilken en traktat varken skapar förpliktelser eller rättigheter för en tredje stat utan dess samtycke.
- 45 Av dessa inledande överväganden framgår att artikel 83 i associeringsavtalet mellan EG och Israel, som avser definitionen av avtalets territoriella tillämpningsområde, ska tolkas i enlighet med principen *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*.
- 46 I detta avseende är det utrett att Europeiska gemenskaperna ingått två Europa–Medelhavsassocieringsavtal, det första med staten Israel och det andra med PLO, för den palestinska myndigheten på Västbanken och i Gazas räkning.
- 47 Vart och ett av dessa associeringsavtal har sitt eget territoriella tillämpningsområde. Enligt artikel 83 i associeringsavtalet mellan EG och Israel gäller detta avtal på "staten Israels territorium". Enligt artikel 73 i associeringsavtalet mellan EG och PLO gäller detta avtal "på Västbankens och Gazas territorium".

- 48 De båda associeringsavtalen har identiska ändamål – angivna i artikel 6.1 i associeringsavtalet mellan EG och Israel och artikel 3 i associeringsavtalet mellan EG och PLO – nämligen att upprätta och/eller förstärka frihandelsområdet mellan parterna. Avtalen har dessutom samma föremål – definierade, vad avser industriprodukter, i artikel 8 i associeringsavtalet mellan EG och Israel och artiklarna 5 och 6 i associeringsavtalet mellan EG och PLO – nämligen att avskaffa tullar och kvantitativa restriktioner samt andra åtgärder med motsvarande verkan med avseende på handeln mellan parterna till vart och ett av båda dessa avtal.
- 49 Vad gäller metoderna för det administrativa samarbetet framgår det, med avseende på associeringsavtalet mellan EG och Israel, av artiklarna 22.1 a och 23.1 i protokollet EG–Israel att den fakturadeklaration som är nödvändig för att exporten ska omfattas av förmånsbehandling ska upprättas av en exportör som godkänts av ”tullmyndigheterna i exportlandet”.
- 50 Vad gäller associeringsavtalet mellan EG och PLO framgår det av artiklarna 20.1 a och 21.1 i protokollet EG–PLO att den fakturadeklaration som är nödvändig för att exporten ska omfattas av förmånsbehandling ska upprättas av en exportör som godkänts av ”tullmyndigheterna i exportlandet”. Dessutom följer det av artikel 16.4 i protokollet EG–PLO att det endast är ”tullmyndigheterna ... på Västbanken och i Gaza” som får utfärda varucertifikatet EUR.1, om de berörda produkterna kan anses vara produkter med ursprung på Västbanken och i Gaza.
- 51 ”Tullmyndigheterna i exportlandet”, i den mening som avses i de båda ovannämnda protokollen, är inom ramen för sina respektive territoriella verksamhetsområden således exklusivt behöriga att utfärda varucertifikatet EUR.1 och att godkänna exportörer som är etablerade på det territorium som lyder under deras förvaltningar.

- 52 Att tolka artikel 83 i associeringsavtalet mellan EG och Israel på så sätt att de israeliska myndigheterna har befogenheter på tullområdet avseende produkter med ursprung på Västbanken skulle således innebära att de palestinska tullmyndigheterna tvingades avstå från att utöva befogenheter som de emellertid ges i de ovannämnda bestämmelserna i protokollet EG-PLO. En sådan tolkning skulle medföra en skyldighet för en tredje part utan dennes samtycke, vilket alltså strider mot den i allmän internationell rätt stadgade principen *pacta tertiis nec nocent nec prosun*, såsom den kodifierats i artikel 34 i Wienkonventionen.
- 53 Artikel 83 i associeringsavtalet mellan EG och Israel ska följaktligen tolkas på så sätt att produkter med ursprung på Västbanken inte omfattas av det territoriella tillämpningsområdet för detta avtal, och de kan således inte heller omfattas av den förmånsbehandling som föreskrivs i detta avtal.
- 54 Under dessa omständigheter fick de tyska tullmyndigheterna vägra en sådan förmånsbehandling som avses i associeringsavtalet mellan EG och Israel av de ifrågavarande produkterna, med hänvisning till att dessa har sitt ursprung på Västbanken.
- 55 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga 1 även för att få klarhet i huruvida tullmyndigheterna i importlandet får bevilja förmånsbehandling när en sådan föreskrivs i båda de ifrågakommande avtalen, närmare bestämt associeringsavtalet mellan EG och Israel och associeringsavtalet mellan EG och PLO, då det är utrett att de berörda produkterna har sitt ursprung på Västbanken och att det endast lagts fram ett israeliskt formellt ursprungsintyg. Denna domstol vill närmare bestämt få klarhet i i vilken utsträckning det är möjligt att företa en kvalificering genom val [på tyska

”Wahlfeststellung”. Övers. anm.], utan att avgöra vilket av dessa avtal som ska tillämpas samt huruvida ursprungsintyget ska komma från de israeliska eller de palestinska myndigheterna.

- 56 Att godkänna en sådan kvalificering – som endast motiveras med att en förmånsbehandling föreskrivs i båda de ifrågavarande avtalen och att produkternas ursprung fastställts genom andra bevis än dem som anges i det associationsavtal som faktiskt är tillämpligt – skulle innebära att ett giltigt ursprungsintyg, upprättat av den behöriga myndigheten i exportlandet, generellt inte längre är nödvändigt för att kunna omfattas av förmånsbehandlingen.
- 57 Det följer av såväl artikel 17 i protokollet EG–Israel som av artikel 15 i protokollet EG–PLO att produkter med ursprung i någon av avtalsparterna måste inneha ett ursprungsintyg för att kunna omfattas av förmånsbehandling. Kravet på ett giltigt ursprungsintyg som upprättats av den behöriga myndigheten kan inte betraktas som en ren formalitet som kan förbises när ursprunget fastställs på annat sätt. I detta avseende har domstolen redan slagit fast att giltigheten av certifikat som utfärdats av andra myndigheter än de myndigheter som angetts med namn i det berörda associeringsavtalet inte kan godkännas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juli 1994 i mål C-432/92, Anastasiou m.fl., REG 1994, s. I-3087, punkterna 37–41).
- 58 Med hänsyn till vad som anförts ovan ska frågorna 1 och 4 besvaras enligt följande: Tullmyndigheterna i importmedlemsstaten får vägra den förmånsbehandling som föreskrivs i associeringsavtalet mellan EG och Israel när de ifrågavarande produkterna har sitt ursprung på Västbanken. Dessutom får tullmyndigheterna i importmedlemsstaten inte företa en kvalificering genom val utan att avgöra vilket av de ifrågakommande avtalen, närmare bestämt associeringsavtalet mellan EG och Israel och associeringsavtalet mellan EG och PLO, som ska tillämpas i förevarande fall samt huruvida ursprungsintyget ska komma från de israeliska eller de palestinska myndigheterna.

*Frågorna 2 och 3*

59 Den hänskjutande domstolen har ställt frågorna 2 och 3, vilka bör prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida tullmyndigheterna i importstaten, inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 32 i protokollet EG–Israel, är bundna av det ursprungsintyg som företetts och det svar som tullmyndigheterna i exportlandet lämnat. Denna domstol vill dessutom få klarhet i huruvida tullmyndigheterna i importlandet, i enlighet med artikel 33 i detta protokoll, är skyldiga att i syfte att avgöra en tvist som uppstått i samband med en kontroll av fakturadeklarationer överlämna denna tvist till tullsamarbetskommittén innan de vidtar unilaterala åtgärder.

Frågan huruvida tullmyndigheterna i importstaten är bundna av det svar som tullmyndigheterna i exportlandet lämnat

60 Enligt artikel 32 i protokollet EG–Israel ska en efterföljande kontroll av fakturaförklaringar utföras så snart som tullmyndigheterna i importlandet på goda grunder hyser tvivel med avseende på dokumentets äkthet eller på riktigheten av uppgifterna rörande produkternas ursprungsstatus. Kontrollen ska genomföras av exportlandets tullmyndigheter. De tullmyndigheter som begär kontrollen ska senast inom 10 månader underrättas om resultatet av denna kontroll. Resultatet måste klart utvisa om dokumenten är äkta och om de berörda varorna kan anses vara ursprungsvaror. Om rimligt tvivel föreligger och då inget svar erhålls före utgången av tiomånadersperioden, eller om svaret inte innehåller tillräckliga uppgifter för att avgöra om dokumentet i fråga är äkta eller för att fastställa produkternas verkliga ursprung, ska tullmyndigheterna i importlandet vägra förmånsbehandling.

61 Domstolen har i ett rättsligt liknade fall slagit fast att det av sådana bestämmelser följer att fastställandet av produkters ursprung grundas på en uppdelning av behörighet mellan tullmyndigheterna i de stater som är parter till det ifrågavarande frihandelsavtalet, med den följden att ursprunget fastställs av myndigheterna i exportlandet.

Detta system motiveras av den omständigheten att myndigheterna i exportlandet har de bästa möjligheterna att direkt kontrollera de omständigheter som är avgörande för var den berörda produkten ska anses ha sitt ursprung (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 juli 1984 i mål 218/83, *Les Rapides Savoyards m.fl.*, REG 1984, s. 3105, punkt 26).

- 62 Ett sådant system förutsätter emellertid att tullmyndigheten i importlandet erkänner de lagenliga bedömningar som myndigheterna i exportlandet har gjort (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet *Les Rapides Savoyards m.fl.*, punkt 27, och dom av den 9 februari 2006 i de förenade målen C-23/04–C-25/04, *Sfakianakis*, REG 2006, s. I-1265, punkt 23).
- 63 Inom ramen för detta system för ömsesidigt erkännande, kan tullmyndigheterna i importlandet följaktligen inte ensidigt upphäva en fakturadeklaration som upprättats av en exportör som reglementsénligt godkänts av tullmyndigheterna i exportlandet. Tullmyndigheterna i importlandet är av samma anledning i princip bundna av resultatet av en efterföljande kontroll när en sådan genomförs (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen *Sfakianakis*, punkt 49).
- 64 I målet vid den nationella domstolen var föremålet för den efterföljande kontrollen enligt artikel 32 i protokollet EG–Israel emellertid inte att fastställa huruvida de importerade produkterna helt och hållet framställts i ett visst område eller om de där genomgått tillräcklig bearbetning eller förädling för att kunna anses ha ursprung där i enlighet med protokollet EG–Israel. Syftet med den efterföljande kontrollen var att fastställa själva produktionsorten för de importerade produkterna, för att avgöra om dessa produkter omfattades av det territoriella tillämpningsområdet för associeringsavtalet mellan EG och Israel. Unionen anser nämligen att produkter som framställts i områden som sedan år 1967 lyder under israelisk förvaltning inte ska omfattas av den förmånsbehandling som föreskrivs i detta avtal.



- 65 Enligt artikel 32.6 i protokollet EG–Israel ska de tullmyndigheter som begär kontrollen vägra förmånsbehandling, om svaret från tullmyndigheterna i exportlandet inte innehåller tillräckliga uppgifter för att avgöra produkternas verkliga ursprung.
- 66 Det framgår av omständigheterna i målet vid den nationella domstolen att de israeliska tullmyndigheterna i samband med den efterföljande kontrollen inte lämnat något detaljerat svar på de tyska tullmyndigheternas skriftliga fråga, om de ifrågavarande varorna framställts i de israeliska bosättningarna på Västbanken, i Gaza, i östra Jerusalem eller på Golanhöjderna. De tyska tullmyndigheternas skrivelse av den 6 februari 2003 besvarades inte ens.
- 67 Under dessa förhållanden konstaterar domstolen att ett sådant svar som det som tullmyndigheterna i exportlandet lämnat inte innehåller tillräckliga uppgifter, i den mening som avses i artikel 32.6 i protokollet EG–Israel, för att avgöra produkternas verkliga ursprung. I ett sådant sammanhang är tullmyndigheterna i importmedlemsstaten således inte bundna av den angivelse som tullmyndigheterna i exportlandet lämnat, enligt vilken de berörda produkterna ska omfattas av den förmånsbehandling som föreskrivs i associeringsavtalet mellan EG och Israel.

Skyldigheten att överlämna tvisten till tullsamarbetskommittén

- 68 Enligt artikel 33 första stycket i protokollet EG–Israel ska tvister som uppstår i samband med de kontrollförfaranden som avses i artikel 32 i detta protokoll eller som leder till frågor angående tolkningen av detsamma, överlämnas till tullsamarbetskommittén.

- 69 Enligt artikel 39 i protokollet EG–Israel är tullsamarbetskommittén ett administrativt organ som är sammansatt av tullexperter och tjänstemän från kommissionen, medlemsstaterna och staten Israel. Den ska inom ramen för detta protokoll utföra alla tekniska uppgifter på tullområdet. Den kan således inte anses behörig att lösa tvister som avser sådana rättsliga frågor som tolkningen av själva associeringsavtalet mellan EG och Israel. Sådana tvister kan å andra sidan hänskjutas till associeringsrådet, i enlighet med artikel 75.1 i detta avtal.
- 70 I ett sådant fall som det som är i fråga i målet vid den nationella domstolen kan det svar som tullmyndigheterna i exportlandet lämnat i samband med det efterföljande kontrollförfarande som avses i artikel 32 i protokollet EG-Israel inte anses ha gett upphov till en tvist mellan avtalsparterna avseende tolkningen av detta protokoll. För det första innehåller detta svar nämligen inte de begärda upplysningarna. För det andra avser tvisten i målet vid den nationella domstolen – även om den uppstått under det efterföljande kontrollförfarande som inletts av tullmyndigheterna i importlandet – nämligen inte tolkningen av protokollet, utan fastställandet av det territoriella tillämpningsområdet för associeringsavtalet mellan EG och Israel.
- 71 Under sådana förhållanden som dem som är aktuella i målet vid den nationella domstolen kan varje avtalspart följaktligen hänskjuta frågan om tolkningen av det territoriella tillämpningsområdet för associeringsavtalet mellan EG och Israel till associeringsrådet. Någon skyldighet att hänskjuta ärendet till tullsamarbetskommittén finns däremot inte när frågan avseende tolkningen inte omfattas av kommitténs behörighet.
- 72 Även om det hade varit möjligt att hänskjuta en tvist avseende tolkningen av själva associeringsavtalet till associeringsrådet, ska det i vart fall erinras om att domstolen redan slagit fast att den omständigheten att ingen tvist har hänskjutits till associeringskommittén (gren av associeringsrådet) inte kan anföras som skäl för att göra

undantag från systemet för samarbete och bortse från den behörighetsfördelning som framgår av associeringsavtalet (se, analogt, domen i det ovannämnda målet Sfakianakis, punkt 52).

73 Mot bakgrund av det ovan anförda ska frågorna 2 och 3 besvaras enligt följande. Tullmyndigheterna i importstaten är, inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 32 i protokollet EG–Israel, inte bundna av det ursprungsintyg som företetts och det svar som tullmyndigheterna i exportlandet lämnat, när detta svar inte innehåller tillräckliga uppgifter, i den mening som avses i artikel 32.6 i detta protokoll, för att avgöra produkternas verkliga ursprung. Tullmyndigheterna i importlandet är inte heller skyldiga att överlämna en tvist som avser tolkningen av det territoriella tillämpningsområdet för associeringsavtalet mellan EG och Israel till den tullsamarbetskommitté som inrättats i enlighet med artikel 39 i nämnda protokoll.

## Rättegångskostnader

74 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

- 1) **Tullmyndigheterna i importmedlemsstaten får vägra den förmånsbehandling som föreskrivs i Europa–Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och staten Israel, å andra sidan, undertecknat i Bryssel den 20 november 1995, när de ifrågakommande produkterna har sitt ursprung på Västbanken. Dessutom får tullmyndigheterna i importmedlemsstaten inte företa en kvalificering genom val, utan att avgöra vilket av de ifrågakommande avtalen – närmare bestämt Europa–Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och staten Israel,**

å andra sidan, och Europa–Medelhavsinterimsavtalet om associering av handel och samarbete mellan Europeiska gemenskapen, å ena sidan, och Palestinska befrielseorganisationen för den palestinska myndigheten på Västbanken och i Gaza, å andra sidan, undertecknat i Bryssel den 24 februari 1997 – som ska tillämpas i förevarande fall samt huruvida ursprungsintyget ska komma från de israeliska eller de palestinska myndigheterna.

- 2) Tullmyndigheterna i importstaten är, inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 32 i protokoll nr 4 som är bifogat till Europa–Medelhavsavtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och staten Israel, å andra sidan, inte bundna av det ursprungsintyg som företetts och det svar som tullmyndigheterna i exportlandet lämnat, när detta svar inte innehåller tillräckliga uppgifter, i den mening som avses i artikel 32.6 i detta protokoll, för att avgöra produkternas verkliga ursprung. Tullmyndigheterna i importlandet är inte heller skyldiga att överlämna en tvist som avser tolkningen av det territoriella tillämpningsområdet för nämnda avtal till den tullsamarbetskommitté som inrättats i enlighet med artikel 39 i nämnda protokoll.

Underskrifter