4. Af hensyn til retssikkerheden og til administrationens effektivitet er det produkternes objektive kendetegn og egenskaber, som i almindelighed leverer det afgørende kriterium for deres tarifering i den fælles toldtarif.

5. Da der i det pågældende tidsrum ikke fandtes forklarende bemærkninger fra Fællesskabets side på området, er de bemærkninger, der er omhandlet i Bruxelles-konventionen vedrørende nomenklaturen for tarifering af varer i den fælles toldtarif, afgørende som gyldigt middel til fortolkning af de fælles positioner.

6. Ethylalkohol under position 22.09 A II i den fælles toldtarif adskiller sig fra de produkter, der hører under position 22.09 C V b i den fælles toldtarif, ved tilstedeværelsen i disse sidste af sekundære smags- og aromagivende bestanddele.

I sag nr. 185/73

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Bundesfinanzhof for i den sag, der verserer for den nævnte ret mellem

HAUPTZOLLAMT BIELEFELD

og

OFFENE HANDELSGESELLSCHAFT IN FIRMA H. C. KÖNIG,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af forordning (EØF) nr. 7 a/59 af 18. december 1959 (EFT-specialudgave 1959-1962, s. 65, original reference JO 1961, s. 71) og fortolkningen af toldpositionerne 22.09 A II og 22.09 C V b i den fælles toldtarif

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten R. Lecourt, afdelingsformændene A. M. Donner og M. Sørensen, dommerne R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh og A. J. Mackenzie Stuart (refererende),

generaladvokat: A. Trabucchi
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de skriftlige indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder

Toldposition 22.09 i den fælles toldtarif er inddelt således:

22.09: Eternol (Ethylalkohol), ikke denatureret, med et alkoholindhold på under 80 rumfangsprocent; akvavit, likør og andre alkoholholdige drikkevarer; sammensatte alkoholholdige tilberedninger (såkaldte koncentrerede ekstrakter) til fremstilling af drikkevarer:

A — Eternol (ethylalkohol), ikke denatureret med et alkoholindhold på under 80 rumfangsprocent

B — Sammensatte alkoholholdige tilberedninger (såkaldte koncentrerede ekstrakter)

C — Alkoholholdige drikkevarer:

I. Rom, arrak og tafia

II. Gin

III. Whisky

IV. Vodka

V. Andre varer

Traktatens artikel 38 bestemmer:

1. Fællesmarkedet omfatter tillige landbruget og handelen med landbrugsvarer. Ved landbrugsvarer forstås jordbrugsprodukter, husdyrbrugsprodukter og fiskeriprodukter samt varer, der direkte er forbundet med disse produkter, og som har undergået en første bearbejdning.

2. Bestemmelserne vedrørende fællesmarkedets oprettelse finder anvendelse på landbrugsvarer, medmindre andet er bestemt i artiklerne 39-46.

3. De varer, på hvilke bestemmelserne i artikel 39-46 finder anvendelse, er opregnet i listen i Bilag II til denne Traktat. Dog træffer Rådet senest to år efter Traktatens ikrafttræden med kvalificeret flertal og på forslag af Kommissionen beslutning om, hvilke yderligere varer der skal optages på denne liste.

4. Fællesmarkedets funktion og udvikling skal for så vidt angår landbrugsvarerne ledsages af udformningen af en for medlemsstaterne fælles landbrugspolitik.

Eftersom EØF-traktaten trådte i kraft den 1. januar 1958, udløb den frist på to år, som er omhandlet i artikel 38, stk. 3, den 31. december 1959.

Rådets forordning (EØF) nr. 7 a/59 om optagelse af visse varer på listen i bilag II, udstedt i henhold til artikel 38, stk. 3, blev offentliggjort i JO den 30. januar 1961 (EFT-specialudgave 1959-1962, s. 65; original reference JO 161, s. 71).

Ifølge denne forordnings artikel 1 optages følgende varer på listen i traktatens bilag II under positionerne 22.08 og 22.09 i Bruxelles-nomenklaturen:

Ethanol (ethylalkohol), denatureret eller ikke denatureret, med enhver alkoholstyrke, fremstillet af landbrugsprodukter, der figurerer i bilag II til traktaten, med undtagelse af akvavit, likør og andre alkoholholdige drikkevarer, alkoholholdige tilberedninger (såkaldte koncentrerede ekstrakter) til fremstilling af drikkevarer.

Ifølge sin artikel 2 trådte forordningen i kraft den 31. december 1959. Den slutter således: »Udfærdiget i Bruxelles, den 18. december 1959«.

Det bestemmes i EØF-traktatens artikel 191:

»Forordningerne offentliggøres i Fællesskabets officielle tidende. De træder i kraft på det i forordningerne fastsatte tidspunkt eller, hvis et sådant ikke er angivet, den tyvende dag efter offentliggørelsen.

Direktiver og beslutninger meddeles dem, de retter sig til, og får virkning ved denne medelelse.«

For de produkter, der henhører under position 22.09 — og som således er blevet til landbrugsprodukter — er der tilladt fravigelse af visse regler vedrørende oprettelsen af fællesmarkedet. Derimod finder reglerne for fællesmarkedet og navnlig reglerne i den fælles toldtarif anvendelse på produkter, der hører under position 22.09 C.

Efter »beslutningen om fremskyndelse« af 26. juli 1966 skulle de nationale toldafgifter endeligt afskaffes den 1. juli 1968 og med hensyn til import fra tredjelande erstattes af den fælles toldtarif. De produkter, der er opregnet i bilag II, blev udelukket fra anvendelsesområdet for denne beslutning og for Rådets forordning (EØF) nr. 950/68 om den fælles toldtarif i henhold til denne sidstes artikel 2.

De tyske toldmyndigheder er imidlertid fortsat med at opkræve toldafgifter vedrørende de produkter, der hører under position 22.09 A (landbrugsprodukter), men ikke vedrørende produkter under position 22.09 C (alkoholholdige drikkevarer).

Virksomheden Offene Handelsgesellschaft in Firma H. C. König (herefter »König«) har importeret et produkt betegnet som »enkel akvavit, drikkelig, på basis af sukkeralkohol og gjort drikkelig ved nedsættelse af dets alkoholindhold ved fortyndning med vand«.

Toldmyndighederne i Bielefeld har ikke opkrævet toldafgifter, da de var af den opfattelse, at det drejede sig om en alkoholholdig drikkevare (22.09 C).

Efter at have undersøgt produktet konstaterede toldmyndighederne, at det drejede sig om et produkt, »der var kemisk rent og fuldstændig neutralt...«, og som burde falde ind under toldposition 22.09 A. Da de gik ud fra, at det således drejede sig om et landbrugsprodukt, og at opkrævningen af toldafgifter ikke var forbudt, opkrævede toldmyndighederne en toldafgift på 110,35 DM pr. 100 liter.

Da Königs klage til Hauptzollamt Bielefeld (herefter kaldet »HZA Bielefeld«) over denne opkrævning ikke blev imødekommet, anlagde König sag ved Finanzgericht Münster, som ved kendelse af 20. november 1970 annullerede meddelsen om opkrævning og afgørelsen om, at klagen ikke kunnen tages til følge.

Hauptzollamt Bielefeld appellerede denne kendelse til Bundesfinanzhof, som ved kendelse af 16. oktober 1973 besluttede af udsætte afgørelsen og anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

1. Er forordning (EØF) nr. 7 a/59 af 18. december 1959 (EFT-specialudgave 1959-1962, s. 65; original reference JO 1961, s. 71) gyldig på trods af, at den først blev vedtaget efter udløbet af den i artikel 38 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab givne bemyndigelse?

2. I tilfælde af en bekræftende besvarelse af spørgsmål 1: var Rådet for Det europæiske økonomiske Fællesskab berettiget til at optage ethylalkohol i listen i bilag II til traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab uden hensyn til alkoholindholdet?

3. I tilfælde af en benægtende besvarelse af spørgsmål 1 og 2: hvorledes skal produkter i toldpositionerne 22.09 A II og 22.09 C V b afgrænses i forhold til hinanden?

II — Sammenfatning af forelæggelseskendelsens grunde

Vedrørende det første og det andet spørgsmål

Bundesfinanzhof anfægter gyldigheden af forordning nr. 7 a på to punkter:

1. Forordning (EØF) nr. 7 a/59 blev offentliggjort den 30. januar 1961, da den frist, der er fastsat i artikel 38, stk. 3 allerede var udløbet. Spørgsmålet påvirkes ikke af den omstændighed, at forordningen skulle have virkning med tilbagevirkende kraft fra den 31. december 1959, på hvilken dato Rådet endnu var kompetent til at vedtage den omtvistede foranstaltning.

Offentliggørelsen af en forordning har retsskabende virkning, idet en forordning ikke får virkning, før den foreskrevne offentliggørelse har fundet sted. (EØF-traktatens artikel 191).

2. Kun produkter, der falder ind under den definition af landbrugsprodukter, der er givet i artikel 38, kan optages på listen.

Toldpositionen nævner overhovedet ikke et minimumsindhold af alkohol. Man skal således under denne position tarifere en alkoholholdig drikkevare, der er bestemt til menneskeligt forbrug, for så vidt den er fri for særlige aromatiske tilsætninger. Produkter af denne art kan ikke betragtes som førstegangsbearbejdede landbrugsprodukter. De gennemgår i realiteten efter destilleringen en yderligere omdannelse, nemlig fortyndingen.

Vedrørende det tredje spørgsmål

Den fælles toldtarif trådte i kraft den 1. juli 1968 i henhold til Rådets forordning EØF nr. 950/68 (JO L 172 af 22. juli 1968, s. 1) og omfatter i position 22.09 C V b) »andre alkoholholdige drikkevarer«. Det er således udelukket at opkræve interne afgifter på produkter under denne toldposition.

Position 22.09 A II omfatter alle slags ethylalkohol, denatureret eller ikke denatureret, fremstillet på basis af landbrugsprodukter.

Artikel 2 i forordning (EØF) nr. 950/68 udelukkede de landbrugsprodukter, der er opregnet i bilag II til EØF-traktaten, fra anvendelsesområdet for den fælles toldtarif. Satserne for de interne toldafgifter på import fra andre medlemslande var således fortsat anvendelige.

Afgrænsingen mellem toldpositionerne gør det således muligt at skelne mellem anvendelsesområdet for den fælles toldtarif og for de nationale toldafgiftslove, der endnu er i kraft.

III — Retsforhandlingernes forløb

Forelæggelseskendelsen blev registreret på Domstolens justitskontor den 3. december 1973.

I overensstemmelse med artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Rådet for De europæiske Fællesskaber ved dets juridiske rådgiver, Daniel Vignes, som befuldmægtiget, af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved dens juridiske rådgiver, Peter Kalbe, som befuldmægtiget, af Irland ved Chief Sollicitor, Liam J. Lysaght, som befuldmægtiget og af Det forenede Kongerige ved Treasury Solicitor, W. H. Godwin, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet, at der ikke skal foranstaltes forudgående bevisførelse.

Skriftlige indlæg indgivet til Domstolen

A — Indlæg fra Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Vedrørende det første spørgsmål

Ud fra den antagelse, at den frist, der er fastsat i EØF-traktatens artikel 38, stk. 3, udgør en præklusionsfrist, efter hvis udløb Rådet ikke længere har kompetence til at supplere listen over landbrugspro-

dukter, konstaterer Kommissionen, at forordning nr. 7 a ifølge sin artikel 2 skulle træde i kraft den 31. december 1959, hvilket ligger inden for fristen. Da den blev offentliggjort i 1961, drejede det sig vel om er tilfælde af tilbagevirkende kraft, som imidlertid ikke kan udgøre et klagepunkt, da den tilbagevirkende gyldighed ikke er blevet påberåbt som støtte for retskrav.

I øvrigt bestemmer traktatens artikel 38, stk. 3 ikke, at offentliggørelsen skal finde sted inden for bemyndigelsesperioden. Det bestemmes blot, at Rådet træffer beslutning inden for denne frist. Da der ikke foreligger modstående bestemmelse, kunne Rådet have valgt en form, som ikke kræver offentliggørelse i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Kommissionen konkluderer, at det er tilstrækkeligt, at den formelle beslutning om at udstede forordning nr. 7 a blev truffet inden for fristen. Optagelsen af nye produkter på listen i bilag II til traktaten har ikke direkte virkning for produkternes juridiske stilling men giver blot mulighed for senere at lade dem omfatte af foranstaltningerne vedrørende landbrugspolitikken. Indtil i dag findes der ikke nogen fælles markedsordning for den alkohol, som er omtalt i forordning nr. 7 a.

Vedrørende det andet spørgsmål

Kommissionen er af den opfattelse, at det første omdannelsesstadium omfatter samtlige processer, som sigter mod at fabrikere og producere alle slags ethylalkohol på basis af landbrugsprodukter. Det senere omdannelsesstadium omfatter alle de bearbejdninger, som fratager denne alkohol sin oprindelige karakter og skaber nye produkter med særlige kvaliteter.

Ethylalkohol med en rumfangsprocent på under 80 er ikke andet end en neutral blanding af ren ethylalkohol og vand.

Vedrørende det tredje spørgsmål

Sondringen i Bruxelles-nomenklaturens position 22.09 mellem

— ethylalkohol, ikke denatureret, på under 80 rumfangsprocent

— akvavit, likør og andre alkoholholdige drikkevarer

— sammensatte alkoholholdige tilberedninger

er gentaget under underpositionerne til position nr. 22.09 i den fælles toldtarif:

A — ethylalkohol, ikke denatureret, med et alkoholindhold på under 80 rumfangsprocent

B — sammensatte alkoholholdige tilberedninger

C — alkoholholdige drikkevarer.

Udtrykket »akoholholdige drikkevarer« blev foretrukket for udtrykket »akvavit, likør og andre alkoholholdige drikkevarer«, som rejser meget vanskelige oversættelsesproblemer.

En blanding af alkohol og vand, der indeholder mindre end 80 rumfangsprocent, hører under underposition 22.09 A. En sådan blanding, der indeholder 55 rumfangsprocent eller mindre, og som følgelig kan drikkes umiddelbart, udgør stadig en blandig af alkohol og vand og hører under underposition 22.09 A.

Bilag IV til den fælles toldtarif, som findes i forordning EØF nr. 950/68, omtaler toldmæssige indrømmelser vedtaget inden for GATT. For likører og akvavit og ligeledes for ethylalkohol, ikke denatureret, i position 22.09 A har indførelsen af en begrænsning af rumfangsprocenten til 46,2 klart til formål at begrænse de vedtagne toldindrømmelser til drikkevarer, der umiddelbart er beregnet til menneskeligt forbrug. Således kan ethylalkohol, der umiddelbart er egnet til menneskeligt forbrug, ikke betragtes som alkoholholdig drikkevare i position 22.09 C's forstand.

De forklarende bemærkninger til Bruxelles-nomenklaturen vedrørende underposition 22.09 A bekræfter disse betragtninger.

De produkter, der hører under underposition 22.09 C, adskiller sig fra produk-

terne under underposition 22.09 A på grund af de alkoholholdige drikkevarers særlige indvirkninger på sanseorganerne. Den helt rene ethylalkohol besidder ikke sådanne egenskaber, og er derfor ikke nogen alkoholholdig drikkevare i den betydning, der er forudsat i underposition 22.09 C, selvom den er beregnet til forbrug.

Kommissionen foreslår følgende svar på det tredje spørgsmål:

Underposition 22.09 A (ethylalkohol, ikke denatureret, med et alkoholindhold på under 80 rumfangsprocent) omfatter blandinger af vand og ethylalkohol, som ved 15 ° celcius udviser et indhold af ethylalkohol på under 80 rumfangsprocent efter Gay-Lussac-metoden uanset den faktiske eller mulige udnyttelse. Under denne underposition må yderligere tariferes blandinger af vand og ethylalkohol, som kan nydes umiddelbart, i det omfang de ikke indeholder særlige aromatiske tilsætninger.

B — Indlæg fra Rådet

Vedrørende det første spørgsmål

Rådet forelægger Domstolen et protokollat fra sit 26. møde den 18. december 1969 for at vise, at beslutningen om at optage de pågældende produkter i traktatens bilag II blev endeligt truffet den 18. december 1959.

Da EØF-traktatens artikel 38, stk. 3 ikke angiver formen af den retsakt, der skal supplere traktaten, har Rådet haft valget mellem en forordning og en særlig beslutning. Problemet om den normative teknik var et af de talrige formelle problemer vedrørende retsakterne, som på dette tidspunkt skulle løses, og der blev først fundet en løsning på dette problem et år efter Rådets beslutning.

Rådet fastholder, at reglerne i artikel 38, stk. 3 om forslag fra Kommissionen og vedtagelse af Rådet har været overholdt. Da grundlaget for dets beslutning således var lovligt, havde den offentliggørelse, som skulle ske, kun en deklatorisk karakter, som skulle gøre retsakten anvendelig over for private.

Efter at have påpeget, at der i størstedelen af medlemsstaterne sondres mellem ikrafttrædelsen af en lov og dens offentliggørelse, idet denne sidste blot er et deklatorisk element, konkluderer Rådet, at denne sondring genfindes i EØF-traktatens artikler 189 om ikrafttræden og 191 om offentliggørelse. Kravet om offentliggørelse i Tidende som betingelse for ikrafttrædelsen er ikke et gyldighedsspørgsmål men et forhold, der vedrører anvendelighed og virksomhed.

Rådet afviser klagepunktet om tilbagevirkende kraft, idet det anfører, at den pågældende forordning ikke kan gælde umiddelbart før dens offentliggørelse. Det tilføjer, at anvendelsen den 1. juli 1968 af Rådets forordning EØF nr. 950/68 om den fælles toldtarif, hvis artikel 2 bestemmer, at forordningen ikke finder anvendelse på landbrugsprodukter, er den første konsekvens af, at det omhandlede produkt optages i traktatens bilag II.

Vedrørende det andet spørgsmål

Rådet er af den opfattelse, at man ikke skal fortolke begrebet »første bearbejdning« for snævert. De produkter, der findes i det oprindelige bilag II, har karakter af landbrugsprodukter, i og med at de er optaget i traktaten. Flere af disse produkter er ikke bearbejdede produkter efter en strikt fortolkning. Rådet er af den opfattelse, at det har ret til at anvende samme fortolkning på artikel 38, stk. 1 som traktatens forfattere. I øvrigt kan man spørge sig selv, om tilsætning af vand for at formindske alkoholindholdet af et destilleret landbrugsprodukt er en fremgangsmåde, der adskiller sig fra destillering.

Vedrørende det tredje spørgsmål

Ifølge Rådet hører råprodukter, som er beskrevet udelukkende ved deres grundlæggende kemiske sammensætning, under underposition 22.09 A, mens underposition 22.09 C omfatter mere spe-

cielle produkter, som er fremstillet i henhold til veldefinerede regler, navnlig lokale traditionelle regler, og som svarer til nogle oprindelsesregler, eller som er fremstillet i henhold til specielle fabrikationsrecepter. Disse produkter kan gøres til genstand for artsdefinitioner, der bygger på de basisprodukter, der indgår i deres sammensætning. På den anden side er de karakteristiske for drikkevaren i uforarbejdet stand.

C — Indlæg fra Det forenede Kongerige

Vedrørende det andet spørgsmål

Det forenede Kongerige er af den opfattelse, at den beføjelse, der er givet Rådet ved artikel 38, stk. 3 til at optage produkter på listen i bilag II, ikke udstrækker sig til produkter, der ligger uden for begrebet »landbrugsvarer«, således som dette er defineret i artikel 38, stk. 1.

Det er i selve traktaten bestemt, at produkterne på denne liste, således som den oprindeligt var udfærdiget, henhører under traktatens artikler 38 til 46. Ved udarbejdelsen af nævnte liste har traktatens fædre udøvet en særlig beføjelse med samme hjemmel, ligesom da de definerede en »landbrugsvare« i artikel 38, stk. 1. Det drejer sig om vedtagelsen af Fællesskabernes »Grundnorm«.

Derimod befandt Rådet sig ved udøvelsen af beføjelsen til at optage produkter på den nævnte liste ikke i samme situation som traktatens fædre med hensyn til beføjelsen til at tilføje noget til denne Fællesskabernes »Grundnorm«.

Ifølge Det forenede Kongeriges opfattelse er alkohol, som tilsættes vand, et produkt i sig selv, som har undergået en første bearbejdning. Ethylalkohol, der tariferes under toldpositionerne 22.08 og 22.09, er uanset dets alkoholindhold et resultat af en række bearbejdninger: mens gæringen eventuelt kan udgøre den første bearbejdning, kræver produktionen af ethylalkohol i en hvilken som helst form en yderligere bearbejdning, destilleringen.

Da produkterne under positionerne 22.08 og 22.09 hverken er jordbrugsprodukter, husdyrsprodukter eller fiskeriprodukter eller varer, der direkte er forbundet med disse produkter, og som har undergået en første bearbejdning, er de ikke landbrugsvarer i den i traktatens artikel 38, stk. 1 forudsatte betydning, og de kan således ikke optages på listen i traktatens bilag II.

D — Indlæg fra Irland

Vedrørende det andet spørgsmål

Fabrikationen af ethylalkohol på grundlag af jordbrugsprodukter omfatter mere end ét bearbejdningsstadium. For produktionen af ethylalkohol på basis af korn findes der 4 stadier, nemlig: formaling, brygning, gæring og til slut destillering.

Irland hævder, at ethylalkohol på grund af de forskellige bearbejdningsstadier, der er nødvendige for at producere denne type alkohol på basis af landbrugsvarer, uanset hvilken rumfangsprocent den indeholder, ikke udgør en landbrugsvare i den i traktatens artikel 38 forudsatte betydning, og at den således ikke gyldigt kan optages på listen i Rom-traktatens bilag II.

Mundtlig forhandling

Under den mundtlige forhandling den 28. marts 1974 fremsatte Rådet, repræsenteret af Vignes, nye anbringender, som regeringerne for Det forenede Kongerige, repræsenteret af Hall Brown, og Irland, repræsenteret af Cooke, har svaret på.

Disse anbringender kan sammenfattes således:

Ifølge Rådets opfattelse har Domstolen ikke længere kompetence til at træffe præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af forordning nr. 7 a. Selv om forordningen oprindelig var en retsakt vedtaget af en institution inden for Fællesskabet, var virkningen af denne retsakt at optage nogle produkter på den liste, som

findes i selve traktatens bilag II. Ved ikrafttrædelsen af tiltrædelsestraktaten den 1. januar 1973 har denne forordning fået den samme retlige karakter som enhver anden bestemmelse i traktaten.

Tiltrædelsesakten, som er bilag til nævnte traktat, er for så vidt angår dens protokol nr. 19 udtrykkeligt baseret på den retlige eksistens af forordning nr. 7 a, da denne protokol taler om forordningen om den fælles markedsordning, der skal oprettes for alkohol. Hvis forordning nr. 7 a blev erklæret ugyldig, ville denne protokol ikke længere kunne finde anvendelse.

Hverken artikel 7 i tiltrædelsesakten, som omhandler de af institutionernes retsakter, som de i nævnte akt fastsatte overgangsbestemmelser vedrører, eller artikel 8, som vedrører ophævelse eller ændringer af retsakter, der er vedtaget af institutionerne, får betydning i det foreliggende tilfælde.

Regeringen for Det forenede Kongerige er af den opfattelse, at protokol nr. 19 henviser til Rådets beføjelse i 1972, men at det i det foreliggende tilfælde drejer sig om en beslutning, som er blevet truffet i 1959. Hvis Rådets argumentation var rigtig, kunne gyldigheden af en retsakt, der er vedtaget før tiltrædelsesakten, aldrig anfægtes. I tilfælde af, at forordningen er behæftet med mangler, er den imidlertid behæftet med disse mangler fra starten og kan ikke senere opnå gyldighed som følge af tiltrædelsestraktaten.

Den irske regering er af den opfattelse, at artikel 8 i tiltrædelsesakten opretholder den retlige karakter af en forordning, som er blevet ændret ved tiltrædelsesakten. Hvis dette gælder for de forordninger, som er blevet ændret af tiltrædelsesakten, gælder det så meget mere for de forordninger, som er blevet optaget uændret. Det fremgår klart af forordning nr. 19, når den taler om alkoholholdige drikkevarer og navnlig om whisky, at den ikke henviser til forordning nr. 7 a, som taler om ethylalkohol og udtrykkeligt udelukker alkoholholdige drikkevarer.

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber var repræsenteret af sin juridiske rådgiver, Kalbe, som befuldmægtiget.

Generaladvokaten fremsatte sit forslag til afgørelse i retsmødet den 30. april 1974.

Præmisser

1 Ved Bundesfinanzhofs kendelse af 16. oktober 1973, indgået til Domstolens justitskontor den 3. december 1973, er Domstolen blevet anmodet om at træffe præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af Rådets forordning (EØF) nr. 7 a/59, dateret den 18. december 1959 (EFT-specialudgave 1959-1962, s. 65; original reference JO 1961, s. 71) samt vedrørende fortolkningen af positionerne 22.09 A II og 22.09 C V b i den fælles toldtarif.

2 Rådet har under den mundtlige forhandling påberåbt sig akterne vedrørende Kongeriget Danmarks, Irlands og Det forenede Kongerige Storbritanniens og Nordirlands tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber for at bestride Domstolens kompetence til at udtale sig om gyldigheden af forordning nr. 7 a;

den pågældende forordning er ifølge denne argumentation under alle omstændigheder blevet gyldig som tillæg til EØF-traktaten som følge af artikel 1 i tiltrædelsestraktaten, som bestemmer, at de tiltrædende medlemsstater bliver parter i traktaterne om oprettelse af Fællesskaberne »med de deri foretagne ændringer og tilføjelser«;

desuden hævdes det, at protokol nr. 19 om alkoholholdige drikkevarer fremstillet af korn, der findes som bilag til tiltrædelsesakten, ikke ville have nogen mening, hvis den ikke kunne støttes på en gyldig markedsordning for alkohol, som på sin side nødvendigvis forudsætter gyldigheden af bestemmelserne i forordning nr. 7 a.

3 Akterne vedrørende de nye medlemsstaters tiltrædelse har til hovedformål at udstrække hele den fællesskabsret, der var i kraft på tiltrædelsestidspunktet, til disse stater;

selv om visse bestemmelser i disse akter, som f.eks. artikel 3 i tiltrædelsesakten, kan betragtes som en anerkendelse fra alle parter af den obligatoriske karakter af beslutninger truffet eller aftaler indgået inden for rammerne af fællesskabsrettens almindelige system, kan ingen bestemmelse i tiltrædelsestraktaten eller i de akter, som ledsager denne, imidlertid fortolkes som gyldighedsgrundlag for nogen form for foranstaltninger, som strider mod traktaterne om oprettelse af Fællesskaberne;

4 det fremgår heraf, at Rådets indledende indvending må forkastes.

Vedrørende det første spørgsmål

5 Det første spørgsmål drejer sig om, hvorvidt Rådets forordning nr. 7 a om optagelse af visse varer i listen i traktatens bilag II er gyldig, selv om den er blevet udfærdiget efter udløbet af den bemyndigelse, der er hjemlet i artikel 38 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab;

den nationale dommer bemærker i denne henseende, at forordning nr. 7 a, selv om den er dateret den 18. december 1959, først blev offentliggjort i Tidende mere end et år efter udløbet af den frist, der er fastsat i artikel 38;

den kendsgerning, at nævnte forordning skulle have haft virkning fra den 31. december 1959, som var den dag, hvor den nævnte frist udløb, ændrer ikke den retlige situation, eftersom offentliggørelsen har retsskabende virkning.

6 Ifølge ordlyden af artikel 38, stk. 3, andet pkt. træffer Rådet »senest 2 år efter Traktatens ikrafttræden med kvalificeret flertal og på forslag af Kommissionen beslutning om, hvilke yderligere varer der skal optages« på den liste, som findes i traktatens bilag II;

denne bestemmelse, der giver Rådet mulighed for at afgøre hvilke produkter, der skal optages på listen, kunne ikke efter den 31. december 1969 tjene som hjemmel for en beslutning fra Rådet om supplering af denne liste;

imidlertid er det fastslået, at Rådet inden for den frist, der er foreskrevet i artikel 38, stk. 3, på forslag af Kommissionen rent faktisk har besluttet at optage de produkter, som er genstand for forordning nr. 7 a, i bilag II, således som det fremgår af selve ordlyden af forordningen, som er dateret den 18. december 1959;

gyldigheden af denne forordning påvirkes ikke af den omstændighed, at den blev offentliggjort i Tidende den 30. januar 1961 og således først efter fristens udløb, da denne forsinkelse kun kunne have indflydelse på den dato, fra hvilken forordningen kunne anvendes eller få virkning;

7 Domstolen skal ikke i den foreliggende sammenhæng undersøge, om bestemmelsen i forordningens artikel 2, første afsnit, ifølge hvilken forordningen »træder i kraft« på en dato, der ligger før offentliggørelsesdatoen, er i overensstemmelse med almindelige retsgrundsætninger, da dette spørgsmål ikke er rejst af den nationale dommer;

8 undersøgelsen af det første spørgsmål har således ikke frembragt noget, som kan påvirke gyldigheden af Rådets forordning nr. 7 a.

Vedrørende det andet spørgsmål

9 Det andet spørgsmål drejer sig om, hvorvidt Rådet kunne optage ethylalkohol på den nævnte liste uden at tage hensyn til dets alkoholindhold.

10 Den nationale dommer går ud fra, at kun produkter, som svarer til den definition, der i artikel 38, stk. 1 er givet af landbrugsvarer, kan optages på listen, og betvivler derfor, at ethylalkohol kan henføres under denne definition, da spiritus med mindre end 80 rumfangsprocent i realiteten efter destilleringen undergives en yderligere bearbejdning, nemlig fortynding med vand.

11 De to intervenerende regeringer bestrider, at Rådet på nogen som helst måde under artikel 38, stk. 3's anvendelsesområde har haft mulighed for at optage spiritus på den pågældende liste;

de hævder, at Rådets kompetence er begrænset ved den definition af landbrugsvarer, der er givet i artikel 38, stk. 1, uden at det er berettiget ved fortolkningen af begrebet »varer, som har undergået en første bearbejdning«, som findes i denne bestemmelse, som eksempel at henvise til den opregning af produkter, som er foretaget i bilag II af traktatens fædre;

de foreslår, at begrebet »første bearbejdning« fortolkes således, at det kun omfatter en enkelt proces i forhold til råvaren.

12 Ifølge definitionen i artikel 38, stk. 1 er landbrugsvarer »jordbrugsprodukter, husdyrbrugsprodukter og fiskeriprodukter samt varer, der direkte er forbundet med disse produkter, og som har undergået en første bearbejdning«;

stk. 3 i denne artikel bestemmer, at de varer, på hvilke bestemmelserne i artiklerne 39 til 46 finder anvendelse, er opregnet i listen i bilag II til traktaten;

i denne liste findes ikke blot de vigtigste landbrugsvarer men også et vist antal levnedsmidler, hvis afstand fra den tilgrundliggende landbrugsvare overskrider stadiet for den første bearbejdning i snæver forstand;

det fælles element for disse produkter ligger i den snævre økonomiske afhængighed mellem dem og basisprodukterne, som bevirker, at det ikke er berettiget at anvende landbrugsordningen på basisprodukterne, samtidig med at man anvender de almindelige regler i traktaten på de bearbejdede produkter;

13 definitionen af landbrugsvarer, som er placeret først i afsnittet vedrørende landbruget, ville savne praktisk mening, hvis den ikke for så vidt angår Rådets beføjelse til at udfylde huller i henhold til artikel 38, stk. 3 skulle fortolkes i lyset af målene for den fælles landbrugspolitik og ved henvisning til de produkter, som traktatens fædre har ønsket at lade være omfattet heraf;

begrebet, »varer, der direkte er forbundet [med basisprodukterne], og som har undergået en første bearbejdning«, skal derfor fortolkes således, at det indebærer en klar økonomisk afhængighed mellem basisprodukterne og de produkter, som er undergået en forarbejdning, uafhængigt af hvor mange processer denne omfatter;

således er de forarbejdningsprodukter, som har undergået en proces, hvorved omkostningerne er af en sådan størrelse, at prisen på basislandbrugsvarerne bliver en ren marginal omkostning, udelukket af ordningen;

14 intet taler for den opfattelse, at ethylalkohol falder ind under denne kategori;

da antallet af processer, der er nødvendige for at opnå forarbejdningsprodukterne, ikke er det afgørende kriterium for deres betegnelse som produkter, der har undergået en første bearbejdning, påvirker fortyndingen af ethylalkohol efter destilleringen ikke dettes betegnelse;

15 følgelig påvirker den kendsgerning, at Rådet har optaget ethylalkohol på listen i bilag II uden at tage hensyn til dets alkoholindhold, ikke gyldigheden af forordning nr. 7 a.

Vedrørende det tredje spørgsmål

16 Det tredje spørgsmål drejer sig om, hvorledes der skal sondres indbyrdes mellem de produkter, der er opregnet i positionerne 22.09 A II og 22.09 C V b.

17 Position 22.09 i Bruxelles-nomenklaturen omfatter på en gang ethylalkohol, ikke denatureret, med et alkoholindhold på under 80 rumfangsprocent og akvavit, likør og andre alkoholholdige drikkevarer uanset deres alhoholprocent;

i den fælles toldtarif er denne position inddelt i 22.09 A, ethylalkohol, ikke denatureret, med et alkoholindhold på under 80 rumfangsprocent, og 22.09 C I til V, alkoholholdige drikkevarer.

18 Af hensyn til retssikkerheden og til administrationens effektivitet er det produkternes objektive kendetegn og egenskaber, som i almindelighed leverer det afgørende kriterium for deres tarifering i den fælles toldtarif;

da der i det pågældende tidsrum ikke fandtes forklarende bemærkninger fra Fællesskabets side på området, er de bemærkninger, der er omhandlet i Bruxelles-konventionen vedrørende nomenklaturen for tarifering af varer i den

fælles toldtarif, afgørende som gyldigt middel til fortolkning af de fælles positioner;

det understreges i disse bemærkninger, at position 22.09 omfatter »ethanol (ethylalkohol), ikke denatureret, med et alkoholindhold på under 80 rumfangsprocent ... bestemt til drikkevarer eller til industrielle formål« ... og som »adskiller sig fra »alkoholholdige drikkevarer« ved, at de sekundære smags- og aromagivende bestanddele er fjernet«;

positionerne 22.09 C I til V i den fælles toldtarif er inddelt efter typer af drikkevarer, som er kendt i handelen, og position 22.09 C V udgør en opsamlingsposition;

19 som følge heraf adskiller ethylalkohol i position 22.09 A sig fra produkter under position 22.09 C V ved tilstedeværelsen i disse sidste af sekundære smags- og aromagivende bestanddele.

Vedrørende omkostningerne

20 De udgifter, som er afholdt af regeringen for Irland og regeringen for Det forenede Kongerige, af Rådet og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har indgivet indlæg til Domstolen, kan ikke godtgøres, og da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, som verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser kender

DOMSTOLEN

vedrørende de af Bundesfinanzhof ved kendelse af 16. oktober 1973 forelagte spørgsmål for ret:

1. **Undersøgelsen af de stillede spørgsmål har ikke frembragt noget, der kan påvirke gyldigheden af Rådets forordning EØF nr. 7 a/59.**

2. **Ethylalkohol under position 22.09 A II i den fælles toldtarif adskiller sig fra de produkter, der hører under position 22.09 C V b i den fælles toldtarif, ved tilstedeværelsen i disse sidste af sekundære smags- og aromagivende bestanddele.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. maj 1974.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT A. TRABUCCHI FREMSAT DEN 30. APRIL 1974 [1]

Høje Ret,

1. Den foreliggende sag har sin oprindelse i en retstvist om tariferingen af et alkoholholdigt produkt, der i september 1968 blev indført i forbundsrepublikken Tyskland fra Belgien. Det drejer sig om brændevin, der er fremstillet af melasse-alkohol, og som ved analysen viste sig at være fuldstændig neutral og kemisk ren og derfor henførtes under position 22.09 A II som ethylalkohol, ikke denatureret, med et alkoholindhold på under 80 rumfangsprocent. Før analysen blev produktet tariferet under position 22.09 C V b, som omfatter alkoholholdige drikkevarer. Som følge af varens tarifering under position 22.09 A II blev der opkrævet en afgift af den, hvilket ikke ville være sket, hvis tariferingen under position 22.09 C V b var blevet bibeholdt.

Ved fortolkningen af disse positioner opstod der nogle væsentlige og komplicerede præliminære spørgsmål vedrørende EØF-traktatens artikel 38, stk. 1 og 3 og vedrørende gyldigheden af en forordning, Rådet havde udstedt i henhold til artikel 38, stk. 3. Jeg tænker på forordning nr. 7 a af 18. december 1959, der dog først blev offentliggjort i Tidende af 30. januar 1961, og i hvilken Rådet med hjemmel i de beføjelser, det har fået tillagt i henhold til ovennævnte stk. 3, yderligere optog tre grupper produkter på den liste over landbrugsvarer, som udgør bilag II til traktaten: sukker, sirup og andre sukkeropløsninger samt melasse, tilsat smagsstoffer eller farvestoffer, fordi disse kan erstatte de tilsvarende re-

1 — Oversat fra italiensk.