FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ANTONIO SAGGIO

fremsat den 27. januar 1999 *

1. I denne sag anmoder Finanzgericht Bremen (Tyskland) Domstolen om at udtale sig om fortolkningen af Kommissionens forordning (EØF) nr. 2551/93 af 10. august 1993 [1] om ændring af bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23. juli 1987 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif [2].

Den forelæggende ret anmoder endvidere Domstolen om at træffe afgørelse om gyldigheden af artikel 522, stk. 3, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks [3], samt om spørgsmålet, om artikel 522, sammenholdt med artikel 526, stk. 4, i Kommissionens forordning (EF) nr. 3254/94 af 19. december 1994 om ændring af forordning nr. 2454/93 [4], har tilbagevirkende gyldighed med hensyn til toldangivelser foretaget før dens ikrafttræden.

De relevante retsregler

2. Den fælles toldtarifs (herefter »FTT«) kombinerede nomenklatur findes i bilag I til Rådets forordning nr. 2658/87. Denne forordnings artikel 12 pålægger Kommissionen hvert år at vedtage »en forordning indeholdende en fuldstændig udgave af den kombinerede nomenklatur sammen med de tilhørende autonome og bundne toldsatser, således som den følger af de foranstaltninger, som er vedtaget af Rådet eller Kommissionen«.

3. På det tidspunkt, hvor den omtvistede indførsel fandt sted, var den gældende udgave af toldnomenklaturen den, der findes i Rådets forordning nr. 2658/87 og i bilag I til Kommissionens forordning nr. 2551/93.

* Originalsprog: italiensk.

1 — EFT L 241, s. 1.

2 — EFT L 256, s. 1.

3 — EFT L 253, s. 1.

4 — EFT L 346, s. 1.

I denne sag er det navnlig følgende positioner i den kombinerede nomenklatur (herefter »KN«), der er relevante:

a)	0802	Andre nødder, friske eller tørrede, også afskallede:
		— Valnødder:
	080232 00	— — Afskallede
b)	0811	Frugter og nødder, også kogte i vand eller dampkogte, frosne, også tilsat sukker eller andre sødemidler:
	081190 99	— — Andre varer.

Bestemmelse 2 i kapitel 8 (»Spiselige frugter og nødder; skaller af citrusfrugter og meloner«) i bilag I til Kommissionens forordning nr. 2551/93 bestemmer nærmere, at kølede frugter og nødder tariferes i samme position som de tilsvarende friske frugter og nødder. Den følgende bestemmelse specificerer, at tørrede frugter og nødder kan være delvis rehydreret eller behandlet for yderligere konservering eller stabilisering eller for at forbedre eller bevare deres udseende, forudsat at de har bevaret karakteren af tørrede frugter eller nødder. Ingen af disse bestemmelser giver dog en definition af, hvad der skal forstås ved friske frugter og nødder og tørrede frugter og nødder [5].

4. Relevant er desuden artikel 109 i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks [6] (herefter »kodeksen«). Den bestemmer, at indførselsvarer, med forbehold af toldmyndighedernes forudgående tilladelse, kan underkastes de »sædvanlige behandlinger«, som tjener til at sikre deres bevarelse eller til at forbedre deres udseende eller handelskvalitet eller til at forbedre deres distribution eller videresalg [7].

I forlængelse af sidstnævnte bestemmelse præciseres det i forordningens artikel 112, stk. 2, at når den pågældende vare er blevet underkastet de sædvanlige behandlinger, der

5 — Der findes en definition af udtrykket »friske frugter«, som i øvrigt angår en anden frugt (bær), i dommen af 15.6.1976, sag 120/75, Riemer, Sml. s. 1003. Domstolen udtaler i præmis 3, at ordet »friske« skal fortolkes »som omfattende bær, som befinder sig i den naturtilstand, hvori de er høstede, og som ikke har undergået nogen af de nævnte former for konservering eller behandling«. Domstolen præciserede dernæst, at »bær, som er frosne, som følge af selve fryseprocessen undergår visse irreversible ændringer i deres beskaffenhed, navnlig i vævsstrukturen, således at de ikke længere befinder sig i den naturlige tilstand selv efter at være delvist eller helt optøede«.

6 — EFT L 302, s. 1.

7 — Samme definition er optaget i bilag 69 til Kommissionens forordning nr. 2454/93. Den senere forordning nr. 3254/94 har mere præcist specificeret, hvad der skal forstås ved »sædvanlige behandlinger« som omhandlet i artikel 522 og 518. Det præciseres indledningsvis, at »medmindre andet er fastsat, må ingen af følgende behandlinger bevirke en ændring af den ottecifrede KN-kode«; forordningen inkluderer dernæst i listen i bilag 3 blandt »simple behandlinger, som skal sikre, at indførselsvarer bevares i god stand under oplagringen«, »enhver behandling ved temperatursænkning, også selv om det fører til en ændring af den ottecifrede KN-kode«.

er omhandlet i artikel 109, »er beskaffenheden, toldværdien og mængden, som skal lægges til grund ved beregningen af importafgiftsbeløbet, efter anmodning fra klarereren, de samme som dem, der, for så vidt angår denne vare, skulle have været lagt til grund på det i artikel 214 [8] nævnte tidspunkt, hvis varen ikke var blevet underkastet disse behandlinger«. Der kan fastsættes undtagelser fra denne bestemmelse efter den såkaldte udvalgsprocedure, der omhandles i kodeksens artikel 249 [9].

5. Artikel 522, stk. 3, i Kommissionens forordning nr. 2454/93 bestemmer imidlertid, at hvis behandlingen bevirker et importafgiftsbeløb, som er højere end importafgiften for varerne inden behandlingen, afstår den pågældende fra at indgive den i kodeksens artikel 112, stk. 2, omhandlede anmodning. I så fald »skal oplagshaveren af et oplag af type D afstå fra enhver fordel, som anvendelsen af de konstaterede eller godkendte beskatningselementer for de behandlede varer ved henførslen heraf under proceduren måtte medføre«.

6. Den nævnte forordnings artikel 522 er siden blevet ændret ved artikel 1, nr. 16, i Kommissionens forordning nr. 3254/94, som trådte i kraft den 7. januar 1995. I den nye version indeholder bestemmelsen ikke længere den restriktive bestemmelse i den tidligere versions stk. 3.

De faktiske omstændigheder og de præjudicielle spørgsmål

7. Mövenpick Deutschland GmbH (herefter »sagsøgeren«) indførte et parti friske valnødder fra Kina. Under transporten blev varen kølet ved en temperatur på mellem 0 og 5° C. Ved dens ankomst til Tyskland blev varen anbragt i et toldoplag af type D, hvor den blev frosset ved en temperatur på -24° C for bedre at konservere den i oplagringsperioden. Før varen blev bragt i fri omsætning, blev nødderne udtaget af toldoplaget og anbragt i et andet lokale, hvor temperaturen var over 0° C.

8. Den 22. december 1994 anmeldte sagsøgeren det nævnte parti for Zollamt Neustädter Hafen (toldsted, herefter »Zollamt«) med henblik på dets overgang til fri omsætning. Varen bestod mere præcist af

8 — Denne bestemmelse lyder således: »1. Medmindre andre, særlige bestemmelser er fastsat i denne kodeks, fastsættes import- eller eksportafgifterne for en vare på grundlag af de særlige beskatningselementer, der gælder for varen på det tidspunkt, hvor toldskylden, som vedrører den, opstår, jf. dog stk. 2.
2. Når det ikke er muligt nøjagtigt at fastslå tidspunktet for toldskyldens opståen, skal der ved fastsættelsen af de særlige beskatningselementer for den pågældende vare regnes med det tidspunkt, hvor toldmyndighederne konstaterer, at varen befinder sig i en situation, der har fremkaldt en toldskyld. Sætter de oplysninger, som toldmyndighederne råder over, dem i stand til at fastslå, at toldskylden opstod på et tidspunkt forud for denne konstatering, fastsættes import- eller eksportafgifterne for den pågældende vare dog på grundlag af de særlige beskatningselementer, som var gældende for den på det tidligste tidspunkt, hvor eksistensen af toldskylden som følge af denne situation kan fastslås på grundlag af de foreliggende oplysninger.
3. For at undgå at der drages økonomisk fordel af en udsættelse af tidspunktet for toldskyldens opståen eller bogføring af toldskylden, beregnes der udligningsrenter i tilfælde og på betingelser, der fastlægges i bestemmelser, som vedtages efter udvalgsproceduren.«

9 — Jf. fodnote 18 i det følgende.

1 533 kartoner a 12,5 kg »friske valnøddestykker uden skal og uden tilsætning af sukker«. Sagsøgeren angav til brug for toldbehandlingen KN-kode 0802 3200 0000 i toldnomenklaturen, som henviser til »valnødder, afskallede, friske eller tørrede«, under henvisning til, at der var tale om en optøet vare, som var blevet undergivet en sædvanlig behandling for at sikre dens konservering, distribution og videresalg.

Zollamt tariferede dog varen som »frosne valnødder« i pos. KN 0811 9099. Konventionaltoldsatsen blev således fastsat til 18%, mens den af sagsøgeren angivne tarifering ville have medført en anvendelse af en sats på 8%.

9. Den 16. januar 1995 indgav sagsøgeren klage til Hauptzollamt Bremen-Freihafen (hovedtoldstedet, herefter »Hauptzollamt«), hvorved selskabet ansøgte om annullation af den af Zollamt foretagne tarifering og dermed om anvendelse af den gunstigere bestemmelse i toldkodeksens artikel 112, stk. 2. Sagsøgeren gjorde gældende, at de tørrede valnøddestykker ved toldangivelsen havde været optøet; disse var ved deres ankomst til Hamburg udelukkende blevet nedfrosset for at sikre en bedre konservering under oplagringsperioden. De måtte derfor anses for en »frisk eller tørret« vare, som havde været underkastet den sædvanlige behandling, hvilket medførte anvendelse af en toldsats på 8% i henhold til den tilsvarende position i FTT. Sagsøgeren hævdede desuden, at der ikke i dette tilfælde kunne henvises til den løsning, der følger af Riemersagen, hvori Domstolen havde fastslået, at udtrykket »friske bær« ikke omfatter bær, som har været nedfrosset og derefter er blevet optøet. I det foreliggende tilfælde har de tørrede nødder nemlig på grund af disse fremgangsmåder ikke undergået nogen irreversibel ændring, som kan ændre vævsstrukturen eller bevirke tab af deres naturlige egenskaber.

Sagsøgeren gjorde desuden gældende, at artikel 522, stk. 3, i forordning nr. 2454/93 var ugyldig, fordi den var i strid med den højere retsregel i kodeksens artikel 112, og at den førstnævnte, skønt den var udstedt i henhold til kodeksens bestemmelser, ikke gav mulighed for at anvende princippet om de »sædvanlige behandlingers« neutralitet ved tariferingen.

10. Hauptzollamt gav ikke sagsøgeren medhold. Med hensyn til det første spørgsmål fandt Hauptzollamt, at en fødevare, der tidligere har været nedfrosset, ikke længere kan sidestilles med et identisk frisk produkt, selv om den er blevet frembudt i ikke-frossen stand på tidspunktet for fortoldningen. Hvad angår anvendelse af princippet om de sædvanlige behandlingers »neutralitet« fastslog Hauptzollamt, at den for importfirmaet gunstigere bestemmelse i toldkodeksens artikel 112, stk. 2, ikke kunne anvendes i dette tilfælde, fordi artikel 522, stk. 3, i forordning nr. 2551/93 var blevet korrekt ved-

taget i overensstemmelse med bemyndigelsen i toldkodeksens artikel 112, stk. 2, sidste punktum.

11. Sagsøgeren anlagde den 3. april 1996 sag ved Finanzgericht Bremen til prøvelse af denne afgørelse, og han gjorde herunder i det væsentlige de argumenter gældende, som han allerede havde påberåbt sig over for toldmyndighederne. Ved kendelse af 19. august 1996 besluttede Finanzgericht at indhente en udtalelse fra en teknisk sagkyndig om, hvorvidt valnøddestykkerne, der var importeret ad søvejen og kølet ved en temperatur mellem 0 og 5° C, havde undergået forandringer i vævsstruktur, smag og udseende på det tidspunkt, da de blev bragt i fri omsætning, hvilket skete efter en oplagringsperiode på mellem en og tolv måneder i et kølehus ved en temperatur på -24° C. Den sagkyndige konkluderede, at den beskrevne behandling ikke fra et teknisk synspunkt kunne opfattes som en »fryseproces«, da valnødder ikke indeholder vand, der kan fryses. Der er derfor efter den sagkyndiges opfattelse kun tale om en køleproces. Hauptzollamt fastholdt imidlertid sin opfattelse og gjorde gældende, at den proces, som nødderne havde været underkastet, selv om den ikke var frysning i teknisk forstand, alligevel ikke var uden betydning, fordi den forhindrede modningsprocessen og dermed forhindrede produktet i at blive harsk. Der kunne derfor ikke ses bort fra denne proces ved tariferingen. Sagsøgeren opfattede på sin side den sagkyndiges udtalelse som en bekræftelse af sin opfattelse, nemlig at valnødderne, som det fremgik af den sagkyndiges udtalelse, aldrig havde undergået en »fryseproces« i udtrykkets egentlige betydning, således at det pr. definition ikke var muligt at tarifere dem i FTT's position for frosne produkter.

12. Ved kendelse af 7. oktober 1997 forelagde Finanzgericht dernæst Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Skal den fælles toldtarif, som affattet ved bilag I til Kommissionens forordning (EØF) nr. 2551/93 af 10. august 1993, EFT L 241, om ændring af bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif (den kombinerede nomenklatur 1994), fortolkes således, at tørrede valnøddestykker, der er importeret fra et tredjeland, og som oplagres dybfrosset i Fællesskabet i et toldoplag og senere optøet ekspederes til fri omsætning, skal tariferes i pos. 0802?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende:

Var artikel 522, stk. 3, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993, EFT L 253, s. 1, som blev ophævet ved den nye affattelse af artikel 522 ved Kommissionens forordning (EF) nr. 3254/94 af 19. december 1994, EFT L 346, s. 1, ugyldig?

3) Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende:

Kan artikel 522, sammenholdt med artikel 526, stk. 4, i forordning nr. 2454/93 (gennemførelsesbestemmelserne til toldkodeksen), som affattet ved artikel 1, nr. 16 og nr. 18, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3254/94 af 19. december 1994, EFT L 346, s. 1, også finde anvendelse for toldangivelser før den 7. januar 1995?«

Det første præjudicielle spørgsmål

13. Finanzgericht's første præjudicielle spørgsmål går nærmere bestemt ud på, om den version af FTT, der findes i bilag I til forordning nr. 2551/93, skal fortolkes således, at de pågældende produkter henhører under pos. 0802 på trods af de behandlinger, som de har undergået efter deres ankomst til Fællesskabets område.

14. De indlæg, der er indgivet af Kommissionen og af sagsøgeren — som samstemmende mener, at varen skal tariferes i pos. 0802 — fremhæver, at det afgørende kriterium for tariferingen af varerne i overensstemmelse med ordlyden af positionerne og underpositionerne i den kombinerede nomenklatur og bestemmelserne i underafsnit eller kapitler skal søges i deres karakteristika og objektive egenskaber, således som de fremtræder for medlemsstaternes toldmyndigheder på tidspunktet for deres fortoldning [10]. Af hensyn til en ensartet fortolkning af den fælles toldtarif tillægger Domstolen desuden Toldsamarbejdsrådets forklarende bemærkninger om det harmoniserede system betydning [11].

15. Løsningen på problemet, hvor de pågældende varer skal henføres under i den kombinerede nomenklatur, skal således findes i dette system. Ifølge de forklarende bemærkninger forstås der ved en »frosset« vare, at varen er nedkølet til under frysepunktet, således at den bliver frosset helt igennem, mens der ved en »kølet« vare forstås, at varens temperatur er nedsat, uden at varen bliver frosset [12]. Som tidligere fremhævet skulle der ved tariferingen kun tages hensyn til produktets objektive karakteristika på

10 — Jf. f.eks. dom af 17.10.1995, forenede sager C-59/94 og C-64/94, Pardo & Fils og Camicas, Sml. I, s. 3159, af 14.1.1993, sag C-177/91, Bioforce, Sml. I, s. 45, af 19.5.1994, sag C-11/93, Siemens Nixdorf, Sml. I, s. 1945, og af 10.10.1985, sag 200/84, Daiber, Sml. s. 3363.

11 — Jf. f.eks. dom af 9.8.1994, sag C-393/93, Stanner, Sml. I, s. 4011, hvori det hedder i præmis 15, at »af Domstolens praksis følger endvidere, at såvel Toldsamarbejdsrådets forklarende bemærkninger som tariferingsmeddelelserne fra nomenklaturudvalget for den fælles toldtarif er vigtige hjælpemidler til at sikre en ensartet anvendelse af toldtariffen, hvorfor de kan betragtes som gyldige midler til fortolkning heraf. Fortolkningen af de ovennævnte toldpositioner skal således ikke alene ske på grundlag af den fælles toldtarifs ordlyd og opbygning, men tillige under hensyn til, hvad der anføres i de nævnte forklarende bemærkninger. Jf. også dom af 9.8.1994, sag C-395/93, Neckermann Versand, Sml. I, s. 4027, præmis 5, og Daiber-dommen, præmis 14.

12 — Jeg vil erindre om, at udtalelsen fra den af Finanzgericht Bremen udpegede sagkyndige præciserer, at tørrede valnødder ikke kan »fryses« på grund af det ringe vandindhold, og desuden at den »atekniske« frysning, som de har været udsat for i dette tilfælde, ikke medfører væsændringer, men gør det muligt at bevare olien i disse nødder uforandret, hvorved nøddernes smag stabiliseres, og holdbarheden således forbedres.

tidspunktet for den omstændighed, hvorved toldskylden opstod. På dette tidspunkt blev varen frembudt »optøet« i teknisk forstand. Som det fremgår af den udtalelse, som den sagkyndige afgav til den forelæggende ret, blev varen faktisk ikke frosset i streng forstand på grund af tørrede valnøddestykkers ringe vandindhold, men undergik snarere en forceret køleproces, nemlig til en meget lav temperatur (-24° C), der ligger under køletemperaturen (0-5° C). Denne behandling har derfor ikke haft til følge, at der blev skabt »irreversible ændringer, navnlig i vævsstrukturen«, som Domstolen nævnte i Riemer-dommen [13] som det afgørende element ved vurderingen af, om de pågældende frugter havde været »frosset«.

16. Produktets objektive karakteristika berettiger altså en tarifering i pos. 0802 som stykker af »andre nødder, friske eller tørrede, også afskallede«, og nærmere bestemt tarifering i underposition 0802 32 00 »valnødder, afskallede«, for hvilke der gælder en konventionalsats på 8%.

17. Jeg foreslår følgelig Domstolen at besvare det første præjudicielle spørgsmål således: Den fælles toldtarif, som affattet ved bilag I til forordning nr. 2551/93, skal fortolkes således, at tørrede valnøddestykker indført fra et tredjeland, som har været frosset i et toldoplag på Fællesskabets område og senere er blevet bragt i fri omsætning ved en temperatur på over 0° C, skal tariferes i pos. 0802.

Det andet præjudicielle spørgsmål

18. Det resultat, som jeg er nået til med hensyn til det første præjudicielle spørgsmål, og som går ud på, at den pågældende vare tariferes i den fælles toldtarifs pos. 0802, berøver de to følgende spørgsmål deres genstand, idet den forelæggende ret har stillet dem for det tilfælde, at det første besvares benægtende. Jeg vil dog, for det tilfælde at Domstolen skulle nå til en anden løsning og betegne de pågældende varer som »frosne« som omhandlet i toldtariffens pos. 0811, forelægge Domstolen følgende betragtninger.

19. Med sit andet præjudicielle spørgsmål anmoder den forelæggende ret Domstolen om at træffe afgørelse om gyldigheden af artikel 522, stk. 3, i forordning nr. 2454/93, som er ophævet ved forordning nr. 3254/94, men som var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder. Nærmere bestemt ønsker den forelæggende ret at vide, om denne bestemmelse, som blev udstedt af Kommissionen efter bemyndigelse fra Rådet, er i overensstemmelse med kodeksens trinhøjere bestemmelser.

13 — Nævnt i det foregående, fodnote 5.

20. Den omtvistede bestemmelse vedrører toldbehandlingen af varer, som har været underkastet de »sædvanlige behandlinger«, der nævnes i kodeksens artikel 109. Den bestemmer, at hvis behandlingen bevirker et importafgiftsbeløb, som er højere end importafgiften for varerne inden behandlingen, afstår den pågældende fra at indgive den i kodeksens artikel 112, stk. 2, omhandlede anmodning [14]. Med andre ord bevirker artikel 522, stk. 3, i forordning nr. 2454/93 (herefter »Kommissionens forordning«), at den pågældende ikke kan drage fordel af princippet om behandlingernes »neutralitet« og dermed opnå samme behandling, som hvis varen på tidspunktet for toldskyldens opståen ikke var blevet underkastet disse behandlinger. Derimod bestemmer kodeksen, at varen skal undergives en toldbehandling svarende til den tilstand, som den befinder sig i på det tidspunkt, hvor den indføres på Fællesskabets område, uden at eventuelle behandlinger, som den senere er blevet underkastet, har nogen betydning i denne henseende [15]. I det tilfælde, som vi beskæftiger os med her, skal den behandling, som varerne har undergået, hvis man teknisk forstår den som »frysning«, uden tvivl forstås som en »sædvanlig behandling« som omhandlet i kodeksens artikel 109. Denne behandling medfører følgelig anvendelse af en told på 18%, som er højere end den (8%), som ville være blevet pålagt varen, hvis den ikke havde undergået de angivne behandlinger. Ifølge denne fortolkning af de relevante bestemmelser ville kodeksens artikel 112 give mulighed for at anvende den told, som svarer til de egenskaber, som varen havde før behandlingen, altså den gunstigere told i pos. 0802, mens artikel 522 i Kommissionens forordning ville foreskrive anvendelse af den højere sats i pos. 0811.

21. I denne sammenhæng må der først henvises til, som den forelæggende ret ligeledes har bemærket, at den ordning, der følger af Kommissionens forordning, synes at være i strid med, hvad der følger af kodeksens artikel 112. Mens den sidstnævnte nemlig giver mulighed for en bestemt gunstig tarifering, når den indførte vare underkastes de »sædvanlige behandlinger«, udelukker den førstnævnte bestemmelse dette. Imidlertid kan der ifølge kodeksens artikel 112, stk. 2, sidste punktum, fastsættes »undtagelser« fra denne bestemmelse efter den procedure, der er fastsat i samme kodeks' artikel 249. Da Kommissionens forordning, som indeholder artikel 522, hvis gyldighed det her drejer sig om, uden tvivl er udstedt i henhold til kodeksens artikel 249 [16], skal der altså til syvende og sidst tages stilling til, om denne bestemmelse, som Kommissionen hævder, indeholder en »undtagelse« fra neutralitetsprincippet, eller om den ikke snarere, som sagsøgeren hævder, må anses for en ny bestemmelse med generel rækkevidde, som er i strid med den ved kodeksen indførte ordning. Det er åbenbart, at det kun er i førstnævnte tilfælde, at den pågældende bestemmelse kan anses for at være i overensstemmelse med en trinhøjere ordning og dermed gyldig.

14 — Jeg vil for at lette læsningen gengive denne bestemmelses ordlyd: »Er den pågældende vare blevet underkastet de sædvanlige behandlinger, der er omhandlet i artikel 109, er beskaffenheden, toldværdien og mængden, som skal lægges til grund ved beregning af importafgiftsbeløbet, efter anmodning fra klarereren de samme som dem, der, for så vidt angår denne vare, skulle have været lagt til grund på det i artikel 214 nævnte tidspunkt, hvis varen ikke var blevet underkastet disse behandlinger. Der kan dog fastsættes undtagelser fra denne bestemmelse efter udvalgsproceduren.«

15 — Det må erindres, at det her fulgte ræsonnement forudsætter, at den pågældende vare skal betegnes som »frosne valnødder« som omhandlet i den fælles toldtarifs pos. 0811.

16 — Jf. præamblen til forordning nr. 2454/93.

22. Til støtte for sin opfattelse har Kommissionen henvist til de hensyn, der ligger bag den gunstige behandling, som indrømmes importøren ved kodeksens artikel 112, og dermed til den bemyndigelse, der er givet Kommissionen, til at indføre undtagelser. Kommissionen har anført, at varer indført fra tredjelande på disse landes marked faktisk fremtræder på en måde, som ikke nødvendigvis svarer til markedsvilkårene i medlemsstaterne. Varerne skal derfor tilpasses markedsvilkårene i Fællesskabet ved behandlinger, således at de kan bevares, deres udseende eller handelskvalitet kan forbedres, eller distribution og videresalg kan forberedes; disse behandlinger kan udføres, uden at den pågældende skal give afkald på fordelene ved ordningen med toldoplag. Imidlertid — har Kommissionen tilføjet — for at undgå, at de økonomiske vilkår, og navnlig konkurrenceforholdene, forstyrres i Fællesskabet til skade for fællesskabsproducenter, skal de »sædvanlige behandlinger« være enkle og må ikke væsentligt ændre varernes karakteristika og bestemmelse.

Efter Kommissionens opfattelse skal undtagelsen i artikel 522, stk. 3, følgelig forklares med, at i alle de tilfælde, hvor de »sædvanlige behandlinger« bevirker en forandring af varen, som medfører anvendelse af en højere sats (som i tilfælde af frysning), skal der ikke være adgang til den gunstigere toldbehandling; en anden løsning ville have til følge, at man gav disse varer en bedre behandling end tilsvarende fællesskabsvarer.

23. Jeg anser den af sagsøgeren foreslåede løsning for korrekt. Man kan nemlig ikke med rimelighed tale om »undtagelser« fra ordningen i kodeksens artikel 112, når der er tale om en bestemmelse, som i virkeligheden væsentligt reducerer denne bestemmelses normative indhold ved at nægte de fordele, der er fastsat for det tilfælde, at der foretages »sædvanlige behandlinger«. Der er nemlig kun tale om en »undtagelse« fra en trinhøjere retsnorm, hvis denne forbliver i kraft som almindelig regel, som den førstnævnte netop indfører »undtagelser« fra, der exceptionelt begrænser dens anvendelsesområde. I det tilfælde, som vi beskæftiger os med her, bevirker bestemmelsen i Kommissionens forordning derimod en afskaffelse af den fordel, som kodeksens ordning giver, idet den udelukker, at de toldpligtige kan nyde godt af de fordele, som kodeksens artikel 112 havde til formål at give dem.

24. Hvis det er tilfældet, må det tilføjes, at ordningen i Kommissionens forordnings artikel 522 så meget desto mindre kan være berettiget i henhold til den almindelige bemyndigelse i kodeksens artikel 249 til at fastsætte »de nødvendige bestemmelser for anvendelsen af denne kodeks« [17]. Det er her tilstrækkeligt at henvise til det almindelige

17 — I denne artikel angives ligeledes den procedure, der skal følges (dvs. udvalgsproceduren) ved toldkodeksens anvendelse. Kommissionens repræsentant forelægger udvalget, der består af medlemsstaternes repræsentanter og ham selv som formand, et udkast til de foranstaltninger, der skal træffes, for at udvalget kan afgive udtalelse med det flertal, som er fastsat i EF-traktatens artikel 148, stk. 2, inden for en frist, som formanden kan fastsætte under hensyntagen til det pågældende spørgsmåls hastende karakter. Kommissionen vedtager de påtænkte foranstaltninger, når de er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse; i modsat fald forelægger Kommissionen straks Rådet et forslag til de foranstaltninger, der skal vedtages, og Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Har Rådet efter udløbet af en frist på tre måneder regnet fra forslagets forelæggelse for Rådet ikke truffet nogen afgørelse, vedtages de foreslåede foranstaltninger af Kommissionen.

princip, hvorefter Kommissionen, når den træffer gennemførelsesforanstaltninger til en af Rådets grundforordninger, ikke kan fravige principperne i denne [18]. På det område, som vi beskæftiger os med her, har Domstolen præciseret, at selv om Rådet har tildelt Kommissionen en vid skønsmæssig beføjelse til i samarbejde med medlemsstaternes toldsagkyndige at præcisere indholdet af de positioner, der kommer i betragtning ved tariferingen af en bestemt vare, bemyndiger dette dog ikke Kommissionen til at ændre tariffens ordlyd [19]. På tilsvarende måde kan gennemførelsesforordningen ikke fravige gunstige bestemmelser i toldkodeksen, som er til fordel for de toldpligtige.

25. På baggrund af disse betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare Finanzgericht Bremen's andet præjudicielle spørgsmål således: Artikel 522 i forordning nr. 2454/93 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 er ugyldig, for så vidt den i stk. 3 bestemmer, at hvis en »sædvanlig behandling« bevirker et importafgiftsbeløb, som er højere end importafgiften for varerne inden behandlingen, afstår den pågældende fra at indgive den i kodeksens artikel 112, stk. 2, omhandlede anmodning.

18 — Jf. i denne forbindelse dom af 30.10.1975, sag 23/75, Rey Soda m.fl., Sml. s. 1279, og af 13.11.1991, sag C-303/90, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 5315.

19 — Jf. dom af 18.9.1990, sag C-265/89, Vismans Nederland, Sml. I, s. 3411, præmis 13, og af 13.12.1994, sag C-401/93, GoldStar Europe, Sml. I, s. 5587, præmis 19.

Det tredje præjudicielle spørgsmål

26. Den forelæggende rets tredje spørgsmål går ud på, om det, såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende — altså såfremt det fastslås, at artikel 522, stk. 3, i forordning nr. 2454/93 er ugyldig — er muligt at anvende den ved forordning nr. 3254/94 indførte ordning på de her omhandlede toldangivelser.

27. Artikel 1, nr. 16, i den nævnte forordning, som trådte i kraft den 7. januar 1995, erstatter ordlyden af artikel 522 i forordning nr. 2454/93. Den nævnte bestemmelse indeholder ikke længere restriktionerne for adgang til de fordele, der følger af ordningen med sædvanlige behandlinger, der var fastsat i den foregående udgave.

28. Den forelæggende ret spørger følgelig Domstolen, om den nye version af artikel 522 kan tillægges tilbagevirkende gyldighed og således omfatte toldbehandlingen af varer, der er omfattet af ordningen med »sædvanlige behandlinger«, selv når der er tale om toldangivelser, der indgives før den nye forordnings ikrafttræden.

29. Da en forordning i mangel af klare holdepunkter herfor i sin ordlyd ikke kan fortolkes således, at den har tilbagevirkende gyldighed, finder jeg det tilstrækkeligt her at bemærke — i lighed med Kommissionen — at når det først er konstateret, at artikel 522, stk. 3, i den oprindelige version er ugyldig, er

det kun den almindelige regel i kodeksens artikel 112, stk. 2, der kan finde anvendelse. Denne er affattet således, at den kan påberåbes umiddelbart for de nationale myndigheder. Følgelig skal princippet om de sædvanlige behandlingers neutralitet, som er fastslået i sidstnævnte bestemmelse, finde anvendelse på de her omhandlede toldangivelser.

30. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare det tredje præjudicielle spørgsmål således: Toldangivelser, der blev indgivet, før forordning nr. 3254/94 trådte i kraft, er omfattet af artikel 112, stk. 2, i forordning nr. 2913/92.

Forslag til afgørelse

På baggrund af de foregående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de præjudicielle spørgsmål, som Finanzgericht har forelagt, således:

»1) Den fælles kombinerede nomenklatur, som affattet ved bilag I til Kommissionens forordning (EØF) nr. 2551/93 af 10. august 1993 om ændring af bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif, skal fortolkes således, at tørrede valnøddestykker indført fra et tredjeland, som først er blevet frosset i et toldoplag og dernæst optøet med henblik på at blive bragt i fri omsætning, skal tariferes i pos. 0802 32 00.

2) Artikel 522 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks er ugyldig, for så vidt den i stk. 3 bestemmer, at hvis en 'sædvanlig behandling' bevirker et importafgiftsbeløb, som er højere end importafgiften for varerne inden behandlingen, afstår den pågældende fra at indgive den i kodeksens artikel 112, stk. 2, omhandlede anmodning.

3) Toldangivelser, der blev indgivet, før Kommissionens forordning (EF) nr. 3254/94 af 19. december 1994 om ændring af forordning nr. 2454/93 trådte i kraft, er omfattet af artikel 112, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks.«