FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GIUSEPPE TESAURO
fremsat den 19. april 1989 *

Høje Domstol.

1. Sagsøgeren i hovedsagen, selskabet Weber (herefter benævnt »Weber«), købte af sagsøgte i hovedsagen, selskabet Milchwerke (herefter benævnt »Milchwerke«), en vare, der i salgskontrakten var betegnet som »tysk skummetmælkspulver«. Varen blev først eksporteret til Nederlandene og derefter — via en britisk forhandler — til Japan. I anledning af disse transaktioner modtog Weber monetære udligningsbeløb og eksportrestitutioner på ialt 716 476,47 DM.

Senere — den 15. juli 1982 — krævede toldmyndigheden (Hauptzollamt Hamburg) imidlertid dette beløb tilbagebetalt, idet det pågældende produkt efter Hauptzollamts opfattelse ikke skulle tariferes som »skummetmælk« henhørende under pos. 04.02 A II b) 1 i Den Fælles Toldtarif, men som »tilberedt næringsmiddel« omfattet af pos. 21.07 D II a) 1, hvorfor nævnte ydelser ikke havde kunnet udbetales for produktet.

I henhold til den nævnte afgørelse — der er påklaget administrativt under en særskilt sag — modregnede Hauptzollamt delvis, nemlig for 613 020,79 DM, det tilbagesøgte beløb i fordringer, der i øvrigt tilkom Weber, hvorved kravet på restbeløbet naturligvis står ved magt.

Weber krævede herefter af Milchwerke leveret en vare, for hvilken der kunne udbetales monetære udligningsbeløb og eksportrestitutioner. Kravet blev ikke opfyldt, hvorefter Weber anlagde sag mod Milchwerke med påstand om en erstatning, der svarede til de tilbagebetalte monetære udligningsbeløb og eksportrestitutioner.

Da den nationale domstol med henblik på pådømmelsen af tvisten fandt det nødvendigt at få fastslået, om det omtvistede produkt skal tariferes som skummetmælk eller som tilberedt næringsmiddel, jfr. de to nævnte positioner i Den Fælles Toldtarif, udsatte den sagen og forelagde Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Skal pos. 04.02 A II b) 1 i Den Fælles Toldtarif i den i 1978, 1979 og 1980 gældende affattelse fortolkes således, at den omfatter et produkt, der består af 23,4% skummetmælkspulver, og som i øvrigt består af en tørstofblanding af vallepulver (delvis tilsat proteiner), lactose, calciumkaseinat, natriumkaseinat, kaseinat (SVM), calciumhydrogencar-

* Originalsprog: italiensk.

bonat, calciumchlorid, calciumcarbonat og potaske?

triumkaseinat, 7,1% calciumkaseinat og 0,4% andre bestanddele.

2) Har det herved betydning, at kaseinaterne og vallepulveret i perioder var indført fra New Zealand, Canada og Australien, og at blandingen ifølge sagsøgte indeholdt de samme enkelte bestanddele som skummetmælkspulver, der stammer fra komælk?

Med hensyn til fremstillingsmetoden er der i sagen tale om en blanding, der ikke er fremstillet efter den traditionelle fremgangsmåde (nemlig ved indtørring af skummetmælken fra flydende form), men ved rekombinering af forskellige bestanddele i tør tilstand.

3) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende:

Henhører en sådan vare under pos. 21.07 D II a) 1 i Den Fælles Toldtarif i den i 1978, 1979 og 1980 gældende affattelse?«

Det er endelig oplyst, at vallepulveret i varen er importeret fra tredjelande (Australien og Canada).

3. Jeg skal først behandle spørgsmålet om varens fremstillingsmetode og dennes relevans med henblik på fortolkningen af toldbestemmelsen.

Det første og det andet spørgsmål

2. Med det første og det andet spørgsmål anmoder den nationale ret Domstolen om at fortolke pos. 04.02 A II b) 1 i Den Fælles Toldtarif med henblik på et produkt, der udviser bestemte karakteristika i henseende til sammensætning, fremstillingsmetode og den geografiske oprindelse af visse bestanddele.

Med hensyn til sammensætningen oplyser den nationale domstol, at det i sagen omhandlede produkt består af 23,4% skummetmælkspulver, 42,3% vallepulver med proteintilsætning, 16,2% lactose, 10,6% na-

Det skal i så henseende bemærkes, at det afgørende kriterium for tariferingen af varer efter Domstolens faste praksis er varernes objektive egenskaber og kendetegn på importtidspunktet. Ved dette kriterium tilgodeses som bekendt dels hensynet til retssikkerheden, dels hensynet til en forenkling af toldkontrollen (og dermed tillige en hurtigere og mere økonomisk forvaltning). Jeg skal her blot henvise til dommene af 23. marts 1972 (Henck, sag 36/71, Sml. s. 67; org. ref. Rec. s. 187); 22. november 1973 (Past, sag 128/73, Sml. s. 1277); 29. maj 1974 (König, sag 185/73, Sml. s. 607); 10. december 1975 (Vandertaelen, sag 53/76, Sml. s. 1647); 18. februar 1976 (Carstens, de forenede sager 98 og 99/75, Sml. s. 241); 16. oktober 1976 (Industriemetall Luma, sag 38/76, Sml. s. 2027); 8. december 1977 (Carlsen, sag 62/77, Sml. s. 2343); 23. september 1982 (Almadent, sag 237/81, Sml. s. 2981); 17. marts 1983 (Dinter, sag

175/82, Sml. s. 969); 26. september 1985 (Thomasdünger, sag 166/84, Sml. s. 3001).

Omvendt er den måde, hvorpå varerne er fremstillet, normalt irrelevant for tariferingen, som i øvrigt også andre forhold, f. eks. anvendelsesformålet, emballagen og handelsværdien.

Der foreligger herom en omfattende og fast praksis. Jeg henviser navnlig til præmis 10 i Henck-dommen, hvori Domstolen udtaler, at »tariferingen af en vare... ikke påvirkes af, at varen er undergået en forarbejdningsproces, såfremt det forarbejdede produkt efter denne proces indeholder basisproduktets væsentlige bestanddele i et forhold, der ikke væsentligt afviger fra det indhold af de nævnte bestanddele, som det pågældende produkt udviser i naturlig tilstand«. Lad mig endvidere fra generaladvokat Roemers forslag til afgørelse citere, »at man ved anvendelsen af Den Fælles Toldtarif i almindelighed i første række tager hensyn til en vares objektive egenskaber. Dette beror navnlig på forvaltningstekniske hensyn, da det jo ofte er forbundet med betydelige vanskeligheder at bevise, at en bestemt fremstillingsteknik har fundet anvendelse, og at kontrollere, at denne også konkret har fundet anvendelse. En undtagelse fra dette udgangspunkt kan således kun accepteres, såfremt de under en toldposition hørende varer er beskrevet således, at fremstillingsmåden klart udgør et kriterium«. I overensstemmelse hermed hedder det i Luma-dommens præmis 7, at »selv om det er korrekt, at Den Fælles Toldtarif i visse tilfælde indeholder henvisninger til varernes fremstillingsmetoder eller anvendelse, angiver den af hensyn til retssikkerheden og kontrolmulighederne såvidt muligt almindeligvis kriterier for tariferingen, der er støttet på sådanne objektive kendetegn og egenskaber ved produkterne, som kan bedømmes ved toldbehandlingen«, jfr. de senere domme i henholdsvis Biegi-sagen, præmisserne 14 ff., og Wünsche-sagen, præmisserne 7-13.

Det fremgår af det anførte, at fremstillingsmetoden kun har betydning, såfremt dette udtrykkeligt fremgår af den enkelte toldposition (jfr. eksempelvis pos. 39.07, som fastslået af Domstolen i dommen af 8. december 1987, Artimport, sag 42/86, Sml. s. 4817).

4. Vedrørende forholdet i den foreliggende sag bemærkes, at pos. 04.02 A II ikke angiver fremstillingsmetoden som tariferingskriterium. Det er endvidere ubestridt, at den særlige fremstillingsmetode for det produkt, sagen drejer sig om, ikke *i sig selv* forandrer produktets egenskaber, idet dets sammensætning i enkelte bestanddele er uændret. Som anført af Kommissionen under den mundtlige forhandling er det i sagen uden betydning, om skummetmælkspulveret er fremstillet ved indtørring af komælk eller alternativt er fremstillet ved rekombinering af forskellige bestanddele i tør tilstand.

Det må følgelig efter min opfattelse kunne lægges til grund, at den her anvendte fremstillingsmetode er irrelevant for spørgsmålet om afgrænsningen af anvendelsesområdet for den førnævnte toldposition i Den Fælles Toldtarif.

5. Jeg kommer til samme resultat ved bedømmelsen af det andet spørgsmål, som den nationale domstol har rejst, og som omhandles i spørgsmål 2: den geografiske oprindelse af visse af det omtvistede produkts bestanddele.

Det er klart, at når man ved tariferingen af et bestemt produkt vælger én position og ikke en anden i Den Fælles Toldtarif, er det herved ganske uden betydning, hvorfra produktet eller visse af dets bestanddele stammer. Tariferingen skal nemlig ske med hjemmel i positionsteksterne samt i de bestemmelser, der er knyttet til afsnittene og kapitlerne i Den Fælles Toldtarif, og — som allerede understreget — i det væsentlige på grundlag af de objektive egenskaber ved det produkt, der skal tariferes. Produktets oprindelse kan derimod få betydning i en særlig, senere fase, nemlig ved fastsættelsen af den anvendelige toldsats (jeg tænker her på præferenceordningen for indførslerne fra visse lande), og endvidere — som Kommissionen har anført i sit indlæg — ved anvendelsen af bestemmelserne på landbrugsområdet, når der er spørgsmål om, hvorvidt, og under hvilke betingelser, ydelserne, der hjemles i de nævnte bestemmelser (f. eks. eksportrestitutioner), kan udbetales for produktet.

6. Jeg kommer herefter til det sidste spørgsmål, der vedrører sammensætningen af det i sagen omhandlede produkt.

Da der i så henseende synes at være nogen uklarhed, er det på sin plads at nævne visse ubestridte forhold.

For det første er det omtvistede produkt ubestridt en *blanding* af de forskellige bestanddele, som jeg tidligere har nævnt. Blandt disse bestanddele er skummetmælkspulveret, vallepulveret og lactosen, dvs. godt og vel 80% af den totale vægt, som bekræftet i retsmødet af Kommissionens sagkyndige naturlige bestanddele, altså bestanddele, der normalt findes i skummetmælkspulver, der er fremstillet på traditionel vis. Derimod er natriumkaseinaten (konkret 10,6%) og calciumkaseinaten (7,1%) ikkenaturlige bestanddele, tilsat af fabrikanten[1]. Tilsætningen af disse stoffer bevirker imidlertid ikke, at produktet, for så vidt angår dets udseende og væsentlige egenskaber — og herunder som handelsvare — adskiller sig fra normalt skummetmælkspulver.

7. Så meget om det faktiske. Med hensyn til det retlige skal dernæst bemærkes, at det fremgår af de almindelige tariferingsbestemmelser vedrørende nomenklaturen i Den Fælles Toldtarif, jfr. bestemmelse 3 b), at produkter, der ikke er omfattet af en specifik position, »tariferes..., som om de bestod af det materiale eller den bestanddel, der er karaktergivende, for så vidt udøvelsen af et skøn herover forekommer muligt«.

I henhold til Toldsamarbejdsrådets forklarende bemærkninger varierer den karaktergivende faktor efter varernes art. Den kan f. eks. bestemmes af materialets eller bestanddelenes art, såvel som af deres omfang, mængde, vægt eller værdi eller af den betydning, som et af materialerne har for varens anvendelse [jfr. VIII, forklarende bemærkning til den almindelige tariferingsbestemmelse 3 b)].

Den nævnte almindelige tariferingsbestemmelse 3 kan naturligvis i det hele kun bringes i anvendelse, såfremt andet ikke er be-

1 — Faktisk havde Kommissionens befuldmægtigede i det skriftlige indlæg såvel som under retsmødet anført, at natriumkaseinaten indgår som en naturlig bestanddel — med ikke over 3% — af mælketørstof. Dette udsagn blev senere berigtiget under hensyn til den sagkyndiges forklaringer.

stemt i positionsteksterne eller i bestemmelserne til afsnit eller kapitler [jfr. II, forklarende bemærkning til bestemmelse 3 b)] samt dommene af 2. maj 1979 (Henningsen, sag 137/78, Sml. s. 1707, især præmis 8) og af 18. januar 1984 (Ekro, sag 327/82, Sml. s. 107).

8. Man må efter det anførte tage stilling til to spørgsmål. Kan produktet i sagen som en blanding tariferes under pos. 04.02 på grundlag af den karaktergivende bestanddel, det vil sige ved anvendelse af den almindelige tariferingsbestemmelse 3 b)? I bekræftende fald: Er en sådan tarifering dog udelukket, når henses til teksten i denne position eller i bestemmelserne til afsnittene eller kapitlerne?

Det første spørgsmål skal besvares bekræftende. Som det allerede er anført, består den blanding, som nærværende sag drejer sig om, for mere end 80%'s vedkommende af bestanddele, der normalt findes i skummetmælkspulver henhørende under pos. 04.02. Det er åbenbart, at det netop er skummetmælkspulveret, der er karaktergivende for produktet her. Såfremt bestemmelse 3 b) var toldmyndighedernes eneste rettesnor for tariferingen, ville de utvivlsomt henføre varen under pos. 04.02 trods de tilsatte mængder natrium- og calciumkaseinat.

Som allerede anført er anvendelsen af den nævnte bestemmelse imidlertid betinget af, at den relevante toldposition ikke efter sin ordlyd konkret er til hinder herfor. I den førnævnte dom i Henningsen-sagen fastslog Domstolen således, at en vare, som består af 52% pulver af hele hønseæg, 25% sojamel, 22% glucosesirup og 1% salt og lecitin, ikke henhører under pos. 04.05 B I (»æg uden skal samt æggeblommer... spiselige«), men under pos. 21.07 G I a) 1 som »tilberedt næringsmiddel«. Domstolen bemærkede herved, at det fulgte af ordlyden af pos. 04.05 og af de forklarende bemærkninger til Den Fælles Toldtarif, at den nævnte position alene omfatter æg uden skal samt æggeblommer, der enten er ukonserverede eller eventuelt konserverede ved tilsætning af kemikalier i små mængder. Følgelig — og selv om man utvivlsomt kunne have tariferet varen under pos. 04.05 med hjemmel i bestemmelse 3 b) på grund af det store indhold af pulver af hele hønseæg (dog forholdsmæssigt mindre end den i nærværende sag relevante bestanddel) — kunne denne position alligevel ikke finde anvendelse, idet produktet indeholdt »væsentlige mængder af andre bestanddele, navnlig soyamel og glucosesirup, der ikke har karakter af kemikalier udelukkende tilsat som konserveringsmiddel«, og dermed klart ikke var omfattet af ordlyden af den nævnte toldposition.

9. Kommissionen har anført, at pos. 04.02 i nærværende sag ikke under nogen omstændigheder kan omfatte produkter eller blandinger, hvori natriumkaseinat indgår med en større andel end 3% af totalvægten [2]. Dette gælder uanset, at skummetmælkspulveret fortsat er karaktergivende for blandingen.

2 — Det er påfaldende, at calciumkaseinatindholdet på 7,1% ikke har givet Kommissionen anfægtelser.

Efter denne opfattelse skulle bestemmelse 3 b) med andre ord ikke kunne finde anvendelse i et tilfælde som det foreliggende, fordi skummetmælkspulver, der er tilsat mere end 3% natriumkaseinat, definitivt ikke kan tariferes under pos. 04.02.

Til støtte for denne opfattelse har Kommissionen fremført følgende argumenter.

I små mængder, op til 1%, kan natriumkaseinat efter bestemmelserne tilsættes som emulgeringsmiddel, således at mælkepulveret kan opnå så vidt mulig samme væskeopløselighed (f. eks. i kaffe) som flydende mælk. Noget større mængder — op til 3% — kan ligeledes accepteres, for så vidt tilberedningen herved smagsforbedres, idet den — igen — får større lighed med smagen af flydende mælk. Ved forekomst af mere end 3% natriumkaseinat foreligger der imidlertid — stadig efter Kommissionens opfattelse — et rent kunstprodukt, et mælkesurrogat, hvorved der ydermere, såfremt produktet behandles på linje med normalt skummetmælkspulver, består risiko for ulovligheder i form af uberettiget udbetaling af eksportrestitutioner.

Grænsen på 3% blev tiltrådt af medlemmerne af ad hoc-gruppen for »kemi« under Nomenklaturudvalget, efter at gruppen i 1982 var blevet anmodet om en udtalelse i forbindelse med en undersøgelse, der var iværksat på foranledning af den tyske delegation, efter hvis opfattelse et skummetmælkspulver, der indeholdt mere end 19% natriumkaseinat, næppe kunne tariferes under pos. 04.02. Kommissionen oplyste i retsmødet, at Nomenklaturudvalget efterfølgende tog denne udtalelse fra de sagkyndige »til efterretning«. Der er imidlertid ikke blevet fremlagt noget skriftligt om dette punkt, og det står fast, at de sagkyndiges bedømmelse ikke er blevet nedfældet i noget aktstykke fra udvalget.

En tariferingsudtalelse fra 1971, hvorefter en vare, der er fremstillet af en blanding af smør og skummetmælk og tilsat en ringe mængde natriumkaseinat, henhører under pos. 04.02, skal endelig støtte Kommissionens opfattelse.

10. Giver det anførte fornødent grundlag for at anse pos. 04.02 for uanvendelig, for så vidt angår enhver blanding, hvori indgår et skummetmælkspulver, der indeholder mere end 3% natriumkaseinat?

Det bør først nævnes — som også anført af Kommissionen selv i det skriftlige indlæg (afsnit B, II, 3) — at pos. 04.02 A II b) 1 ikke efter sin ordlyd er uanvendelig på et produkt, der er sammensat som det i sagen omhandlede produkt.

Det hedder endvidere i de forklarende bemærkninger til Den Fælles Toldtarif vedrørende pos. 04.02:

»Denne position omfatter alle de under pos. 04.01 henhørende varer, når de er behandlet med henblik på koncentrering og / eller forøgelse af holdbarheden (se bestemmelse 2 til dette kapitel) eller er sødet.

Varerne kan være tilsat andre stoffer, f. eks. stivelse (dog højst 10 vægtprocent), antioxydanter, emulgeringsmidler, vitaminer eller små mængder syre (herunder citronsaft).«

Det ses således — for det første — at mælken kan tilsættes visse stoffer, herunder emulgeringsmidler, og for det andet, at der ikke er fastsat mængdemæssige begrænsninger for disse stoffer, undtagen for stivelse (som ikke må overstige 10%) og for syre (der tillades i »små mængder«).

Efter min mening indeholder Toldsamarbejdsrådets forklarende bemærkninger intet, der går i anden retning. Så meget om de forskrifter, der — lad det være sagt endnu engang — er relevante for afgørelsen.

Jeg skal endvidere bemærke, at det efter Den Fælles Toldtarifs system udtrykkeligt er angivet, hvornår tariferingen af en vare skal ske på grundlag af det respektive indhold af visse bestanddele. Således f. eks. ved tariferingen under de forskellige underpositioner i pos. 04.02 på grundlag af indholdet af fedtstof, samt, som netop anført, under hensyn til mængden af stivelse i mælken, som ikke må overstige et maksimum på 10%. Man kunne uden vanskelighed føje flere eksempler til ved simpelthen at løbe ned over siderne i de forklarende bemærkninger til Den Fælles Toldtarif, hvor man finder talrige og præcise henvisninger til indholdet af bl. a. sukker, protein, fedtstof, osv.

Jeg finder herefter ikke, at den relevante toldpositions bogstav eller de forklarende bemærkninger til Den Fælles Toldtarif indeholder noget, der gør den almindelige bestemmelse 3 b) uanvendelig i det her foreliggende tilfælde.

11. For så vidt angår det spørgsmål, der som nævnt ovenfor blev behandlet i Nomenklaturudvalget for Den Fælles Toldtarif på foranledning af den tyske delegation, skal jeg bemærke følgende.

For det første vedrørte undersøgelsen et produkt, der indeholdt en langt større andel af natriumkaseinat (19,11%) end det produkt, der nu er tale om. For det andet havde Kommissionen under drøftelserne i daværende sag i første omgang (referat af mødet den 13. oktober 1981) udtalt sig til støtte for, at varen skulle tariferes under kapitel 4 i Den Fælles Toldtarif, idet Kommissionen på daværende tidspunkt betragtede natriumkaseinaten — selv om den udgjorde 19,11% — som en mælkebestanddel. For det tredje resulterede behandlingen af sagen ikke i udstedelsen af et dokument, som de erhvervsdrivende kunne have fået kendskab til, eftersom man hverken vedtog at afgive en tariferingsudtalelse eller at ændre de forklarende bemærkninger til Den Fælles Toldtarif og så meget mindre at udstede en forordning. Drøftelsen blev således holdt på et rent internt og uformelt plan, og den kan derfor ikke binde Domstolen ved den fortolkning af positionen i Den Fælles Toldtarif, som Domstolen herefter skal foretage, og hvis væsentlige elementer er ordlyden af den relevante position og bestemmelserne hertil i afsnittene og kapitlerne i Den Fælles Toldtarif. Efter bestemmelsens ordlyd, som tillige skal fortolkes i lyset af de forklarende bemærkninger til Den Fælles Toldtarif, er intet til hinder for, at et blandingsprodukt som det i sagen omhandlede henføres under

pos. 04.02 A II b) 1, såfremt produktets karakter, uanset et natriumkaseinatindhold på 10,7%, stadigvæk bestemmes af de bestanddele, der indgår i skummetmælkspulveret (som jo udgør mere end 80% af hele blandingen).

12. Der er imidlertid endnu et hensyn. Kommissionen bekræftede i retsmødet, at der stadig »ikke findes analysemetoder, hvorved man umiddelbart kan konstatere natriumkaseinattilsætning« i et mælkepulver som det her foreliggende. Dette havde man i øvrigt allerede fastslået i ad hoc-gruppen for »kemi« under Nomenklaturudvalget for Den Fælles Toldtarif (referat af mødet den 1. april 1982) i forbindelse med den førnævnte undersøgelse, der var blevet gennemført på foranledning af den tyske delegation.

I forbindelse med toldbehandlingen er det således ikke muligt umiddelbart og på tilstrækkeligt enkel vis at kontrollere, om indholdet af natriumkaseinat ikke overstiger grænsen på 3%.

Den eneste form for kontrol, der kan gennemføres, er den administrative, dvs. i produktionsleddet. Det er imidlertid klart, at en sådan procedure i det højeste kan gennemføres — og selv da med vanskelighed — for varer, der er fremstillet i Fællesskabet med henblik på eksport, derimod ikke i den situation, hvor man tværtimod ønsker at gennemføre den hurtigst mulige toldbehandling af en vare fra tredjelande.

Kommissionen anbefaler således — efter min mening — et tariferingskriterium (nemlig overholdelsen af en margen på op til 3%), der dels ikke finder støtte i bestemmelserne i Den Fælles Toldtarif, dels er klart uforeneligt med det grundlæggende hensyn til, at toldkontrollen kan gennemføres sikkert og ukompliceret. Såfremt pos. 04.02 fortolkes på grundlag af det nævnte kriterium, vil det besværliggøre anvendelsen og under alle omstændigheder føre til afgørelser, der er behæftet med usikkerhed, for så vidt som man ved anvendelsen bygger på forhold, der vanskeligt, om overhovedet, kan verificeres objektivt.

Det skal desuden anføres, at Domstolen allerede har fastslået, at selv om vanskeligheder, der er forbundet med anvendelsen af en toldbestemmelse — i nærværende sag er der dog reelt tale om umulighed — ikke kan anfægte bestemmelsens gyldighed, kan de dog have betydning for fortolkningen af bestemmelsen (dom af 30. september 1982, Howe, sag 317/81, Sml. s. 3257).

13. Jeg skal endelig tage stilling til endnu et problem.

Den nationale domstol har forelagt Domstolen nogle spørgsmål, der udelukkende vedrører tariferingen af det i sagen omhandlede produkt. Et herfra forskelligt spørgsmål er, om denne tarifering kan have retsvirkninger for anvendelsen af fællesskabsbestemmelserne på landbrugsområdet og navnlig bestemmelserne om eksportrestitutioner.

For så vidt angår bestemmelserne om de fælles markedsordninger, defineres de produkter, der er omfattet heraf, og for hvilke der under nærmere betingelser kan udbetales ydelser, jo nemlig normalt via en henvisning til de relevante positioner i Den Fælles Toldtarif. Således er ordningen f. eks. inden for sektoren mælk og mejeriprodukter.

Det ses klart, hvorledes problemet konkret opstår. En producent har nemlig et bredt spektrum af muligheder for at fremstille blandinger, der, omend de er forskellige i henseende til forholdet mellem de respektive bestanddele, dog i det væsentlige er ens, for så vidt angår udseendet, beskaffenheden, egenskaberne og anvendelsesformålet.

Denne variationsbredde kan naturligvis give vanskeligheder ved tariferingen, selv om toldsystemet er meget detaljeret og differentieret. Netop i disse tilfælde anvender man — inden for de tidligere angivne grænser — bestemmelsen om »den karaktergivende bestanddel«, idet man ved dette kriterium kan henføre produkter, der for en objektiv betragtning er ens og dermed også indbyrdes konkurrerer på markedet, under samme position.

Såfremt tariferingen imidlertid ikke sker udelukkende med henblik på anvendelsen af toldbestemmelserne, men f. eks. for at fastslå den relevante afgift eller restitution, kan de erhvervsdrivende i åbenbar egeninteresse fristes til at manipulere med blandingens sammensætning. I indførselssituationen vil der således være tendens til at »devaluere« produktet (f. eks. ved at forøge indholdet af bestanddele, der kan føre til at klassificere produktet som »affaldsprodukt«), således at man undgår at betale afgiften, eller denne i det mindste bliver mindre; omvendt vil man i eksportsituationen ved den modsatte teknik forsøge at »revaluere« varen for at opnå en så stor restitution som muligt, selv om der fortsat er tale om produkter af lavere kvalitet, men alligevel af tilstrækkelig kvalitet til at begrunde krav på restitution.

Bedømmelsen af disse forhold ved anvendelsen af landbrugsbestemmelserne påhviler naturligvis de nationale myndigheder. Jeg bemærker endvidere, at den nationale domstol ikke har forelagt noget spørgsmål vedrørende fortolkningen af de nævnte bestemmelser. Der er således tale om et forhold, der falder udenfor nærværende sag.

Jeg finder det alligevel på sin plads at fastslå — også for herved at understrege, at de interesser, der knytter sig til markedsordningens funktion, ikke må tages i betragtning ved fortolkningen af toldbestemmelserne — at tariferingen af det omtvistede produkt under pos. 04.02 med henblik på toldbehandlingen ikke binder de nationale myndigheder ved deres anvendelse af tariferingsbestemmelsen i andre øjemed og i sammenhæng med andre bestemmelser.

Som udgangspunkt skal de nævnte bestemmelser vel fortolkes ensartet og uden hensyn til den regelsammenhæng, hvori de indgår. Dette er principielt fastslået i Milchfutterdommen (4. juli 1978, 5/78, Sml. s. 1597), hvori Domstolen udtaler, at »det i mangel af udtrykkelig modstående bestemmelse vil være uhensigtsmæssigt, at Den Fælles Toldtarifs positioner anvendes forskelligt, alt efter om det samme produkt tariferes med henblik på opkrævning af told, til brug for anvendelsen af de fælles markedsordninger eller til brug for ordningen med monetære udligningsbeløb« (præmis 12); samme formulering er anvendt i Biegi-dommen (28. marts 1979, sag 158/78, Sml. s. 1103), præmis 18.

Det står imidlertid også fast, at nævnte princip — ud over forbeholdet vedrørende en »udtrykkelig modstående bestemmelse« — i praksis er blevet modificeret i betydeligt omfang.

Allerede i den tidligere nævnte Henck-dom fastslog Domstolen, at »henvisningen i forordning (EØF) nr. 19/62 [vedrørende importafgifter for visse varer] ikke omfatter foderstoffer, der, *omend de henhører under den nævnte position*, ikke indeholder produkter, der som sådan reguleres i bestemmelserne om den fælles markedsordning, som er indført ved den nævnte forordning«. Domstolen havde herved tiltrådt generaladvokat Roemers opfattelse, hvorefter »reglen om, at man med henblik på en korrekt tarifering af en vare skal tage hensyn til den regelsammenhæng, hvori toldpositionen indgår — herunder hører givetvis også hensynet til markedsordningens tarv — indebærer i realiteten ikke andet end en henvisning til en helt gængs fortolkningsmetode«; i øvrigt medfører metoden ingen tilsidesættelse af berettigede forventninger hos parterne, der jo kender den sammenhæng, hvori toldpositionerne indgår, samt de politiske mål, som i sidste instans skal tilgodeses.

Måske er dette udtrykt endnu klarere i Interfood-dommen af 26. april 1972 (sag 92/71, Sml. s. 71; org. ref. Rec. s. 231), hvor Domstolen tog stilling til det af sagsøgeren fremførte anbringende om, at det var »uacceptabelt, at en tariferingsbestemmelse i en og samme toldtarif og i et og samme kapitel skulle kunne fortolkes forskelligt, alt efter om produktet defineres med henblik på afgiftsbetaling, henholdsvis opkrævning af told«; hertil udtalte Domstolen: »der tages ved dette anbringende ikke hensyn til den selvstændige karakter af de bestemmelser, der regulerer den fælles markedsordning for landbruget; medens bestemmelserne om anvendelsen af Den Fælles Toldtarif i henhold til artikel 9, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 865/68... gælder for tariferingen af de varer, der omfattes af denne forordning, og denne tarifering er afgørende for pålæggelsen af told, kan den imidlertid kun have vejledende karakter med hensyn til eventuelle importafgifter«.

Dommen i Ekro-sagen af 18. januar 1984 (sag 327/82, Sml. s. 107) behandler det samme spørgsmål og har særlig interesse på grund af sin lighed med nærværende sag. I dommen lagde Domstolen til grund, at den almindelige tariferingsbestemmelse 3 b) (som opstiller kriteriet om den »karaktergivende bestanddel«) finder anvendelse ved tariferingen i henhold til forordningen, der fastsatte restitutioner for oksekød, i det omfang, denne forordnings ordlyd eller formålet med restitutionsordningen ikke kræver en anden løsning.

Princippet om, at toldpositionerne skal fortolkes ensartet, uanset hvilket område de finder anvendelse på — et princip der tilgodeser åbenbare retssikkerhedshensyn — bør efter min mening konkret vige for de særlige hensyn, der forfølges med de enkelte ordninger, hvis bestemmelser henviser til disse positioner. I øvrigt påhviler det de nationale myndigheder at tage disse hensyn i betragtning ved anvendelsen af de relevante fællesskabsbestemmelser i det konkrete tilfælde.

Lad mig imidlertid fastslå, at medens en toldbestemmelse, der indgår i en bestemmelse på landbrugsområdet, herved ofte kan få et indhold, som på ingen måde svarer til bestemmelsens indhold som toldnorm, er det modsatte ikke tilfældet, det vil sige, at de hensyn, der er bestemmende ved markedsordningerne, hverken må eller kan have

betydning — også af retssikkerhedshensyn — ved fortolkningen af toldbestemmelsen i en rent toldretlig sammenhæng.

I nærværende sag, hvor der alene er spørgsmål om fortolkningen af toldbestemmelsen — som også med rette anført af Kommissionen — skal den nationale domstols spørgsmål udelukkende besvares på grundlag af ordlyden af positionerne i Den Fælles Toldtarif og af de forklarende bemærkninger hertil samt på grundlag af princippet om den karaktergivende bestanddel. Det følger af disse bestemmelser mv., som er de eneste, de erhvervsdrivende kender, at den under sagen omhandlede blanding skal tariferes under pos. 04.02, i hvert fald indtil de i så henseende kompetente institutioner utvetydigt og klart har ændret bestemmelsen.

14. Af de anførte grunde foreslår jeg herefter, at Domstolen besvarer den forelæggende rets spørgsmål således:

»En blanding, der er sammensat som den i sagen omhandlede, henhører under pos. 04.02 A II b) 1 i Den Fælles Toldtarif, idet produktets fremstillingsmetode og oprindelsen af visse af dens bestanddele er uden betydning.«