DOMSTOLENS DOM
14. december 1995 *

I sag C-267/94,

Den Franske Republik ved sous-directeur Catherine de Salins, Udenrigsministeriets direction des affaires juridiques, og secrétaire des affaires étrangères Jean-Louis Falconi, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Franske Ambassade, 9, boulevard du Prince Henri,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Francisco de Sousa Fialho, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og Jean-Francis Pasquier, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 1641/94 af 6. juli 1994 om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif (EFT L 172, s. 12),

har

* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene C.N. Kakouris og G. Hirsch samt dommerne G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, P.J.G. Kapteyn (refererende dommer), C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm og L. Sevón,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 12. september 1995, hvor Den Franske Republik var repræsenteret ved secrétaire des affaires étrangères Gautier Mignot, Udenrigsministeriets direction des affaires juridiques, som befuldmægtiget, og Kommissionen ved Francisco de Sousa Fialho og Jean-Francis Pasquier,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. oktober 1995,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 26. september 1994 har Den Franske Republik i medfør af EF-traktatens artikel 173 anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 1641/94 af 6. juli 1994 om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif (EFT L 172, s. 12, herefter »den omtvistede forordning«).

2 I forordning nr. 2658/87 af 23. juli 1987 (EFT L 256, s. 1) findes i bilag 1 kapitel 23, der bærer overskriften »Rest- og affaldsprodukter fra næringsmiddelindustrien; tilberedt dyrefoder«, der bl.a. omfatter følgende nomenklaturkoder:

»2303	Restprodukter fra stivelsesfremstilling samt lignende restprodukter, roeaffald, bagasse og andre affaldsprodukter fra sukkerfremstilling, samt mask, bærme og andre restprodukter fra øl eller alkoholfremstilling, også i form af piller (pellets):
2303 10	— Restprodukter fra stivelsesfremstilling samt lignende restprodukter:
	—— Restprodukter fra fremstilling af majsstivelse (bortset fra koncentreret majsstøbevand) med proteinindhold, beregnet på grundlag af tørstofindholdet på:
2303 10 11	——— over 40 vægtprocent
2303 10 19	——— 40 vægtprocent og derunder
2303 10 90	—— Andre varer
...	
2309	Tilberedt dyrefoder.«

3 Kommissionen er i medfør af artikel 9, stk. 1, litra a), b), d) og e), i forordning nr. 2658/87 bemyndiget til i overensstemmelse med de i artikel 10 indeholdte procedureregler at træffe foranstaltninger vedrørende følgende spørgsmål:

»a) anvendelse af den kombinerede nomenklatur og Taric, især for så vidt angår:

— tarifering af varer i de i artikel 8 nævnte nomenklaturer

— de forklarende bemærkninger

b) ændringer af den kombinerede nomenklatur for at tage hensyn til ændringer i de statistiske eller handelspolitiske behov

...

d) ændringer af den kombinerede nomenklatur og tilpasning af toldsatser i overensstemmelse med beslutninger vedtaget af Rådet eller Kommissionen

e) ændringer af den kombinerede nomenklatur med hensyn til dennes tilpasning til den teknologiske eller kommercielle udvikling eller med henblik på at harmonisere eller tydeliggøre teksterne

...«

4 Ved artikel 1 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3492/91 af 29. november 1991 om ændring af forordning (EØF) nr. 2658/87 (EFT L 328, s. 80), der er udstedt

med hjemmel i artikel 9 i forordning nr. 2658/87, indsattes der følgende supplerende bestemmelse nr. 1 i den kombinerede nomenklaturs kapitel 23:

»1. Pos. 2303 10 11 og 2303 10 19 omfatter kun restprodukter fra fremstilling af majsstivelse, mens blandinger af sådanne restprodukter med produkter fra andre planter eller produkter fra majs fremstillet på anden måde end ved den våde metode er udelukket; produkter omfattet af pos. 2303 10 11 og 2303 10 19 kan dog indeholde restprodukter fra ekstrahering af majskimolie ved den våde metode.

Disse varer må have et stivelsesindhold beregnet på grundlag af tørstofindholdet på ikke over 28 vægtprocent i overensstemmelse med den metode, der er indeholdt i bilag I.1 til Kommissionens direktiv 72/199/EØF, og et fedtindhold beregnet på grundlag af tørstofindholdet på 4,5 vægtprocent eller derunder målt ved anvendelse af metode A, der er indeholdt i bilag I til Kommissionens direktiv 84/4/EØF.«

5 Den omtvistede forordning er ligeledes udstedt med hjemmel i artikel 9 i forordning nr. 2658/87, og Kommissionen har herved bestemt, jf. forordningens første og femte betragtning, at der for at sikre en ensartet anvendelse af den kombinerede nomenklatur bør fastsættes bestemmelser om tariferingen af restprodukter fra stivelsesfremstilling, og vareområdet for underposition 2303 10 19 bør præciseres ved at erstatte supplerende bestemmelse nr. 1 i kapitel 23.

6 Den nye supplerende bestemmelse nr. 1, der findes i den omtvistede forordnings artikel 1, bestemmer følgende:

»1. KN-kode 2303 10 19 omfatter kun restprodukter fra fremstilling af majsstivelse, mens blandinger af sådanne restprodukter med produkter fra andre planter

eller produkter fra majs fremstillet på anden måde end ved den våde metode er udelukket.

Disse restprodukter kan dog indeholde restprodukter fremkommet ved ekstrahering af majskimolie ved den våde metode, restprodukter af majsblandinger fremkommet ved den våde metode på over ikke over 15 vægtprocent samt restprodukter af majsstøbevand fremstillet ved den våde metode, herunder majsstøbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter afledt af stivelse.

Disse varer må have et stivelsesindhold, beregnet på grundlag af tørstofindholdet, på ikke over 28 vægtprocent i overensstemmelse med den metode, der er indeholdt i bilag I, punkt 1, til Kommissionens direktiv 72/199/EØF, og et fedtindhold, beregnet på grundlag af tørstofindholdet, på 4,5 vægtprocent eller derunder, målt ved anvendelse af metode A, der er indeholdt i bilag I til Kommissionens direktiv 84/4/EØF.«

7 Af den sidste betragtning til den omtvistede forordning fremgår, at Toldkodeksudvalget ikke har afgivet udtalelse inden for den af formanden fastsatte frist.

8 Det fremgår af sagen, at Kommissionen vedtog såvel forordning nr. 3492/91 som den omtvistede forordning i forbindelse med de forhandlinger, den fra 1991 på Fællesskabets vegne havde ført med USA om indførsel i Fællesskabet af majsglutenfoder (»corn gluten feed«) fra USA.

9 Det er ubestridt, at majsglutenfoder består af naturlige biprodukter fra ekstrahering af majsstivelse ved den våde metode og henhører under underposition 2303 10

i den kombinerede nomenklatur. Af sagen fremgår ligeledes, at disse produkter har været fritaget for told og afgifter ved indførsel i Fællesskabet siden 1967.

10 Det er i forordning nr. 3492/91 præciseret, at restprodukter fra fremstilling af majsstivelse kan indeholde restprodukter fra ekstrahering af majskimolie ved den våde metode, ligesom den angiver disses maksimale indhold af stivelse og fedt.

11 Af ordlyden fremgår, at den omtvistede forordning vil lade KN-kode 2303 10 19 omfatte restprodukter fra fremstilling af majsstivelse, der dels indeholder restprodukter af majsblandinger fremkommet ved den våde metode på ikke over 15 vægtprocent, dels restprodukter af majsstøbevand fremstillet ved den våde metode, herunder majsstøbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter afledt af stivelse.

12 Det fremgår således klart af forordningen, at majsglutenfoder, der tilsættes restprodukter af majsblandinger indtil en vis procentdel, og restprodukter af majsstøbevand, der er fremstillet ved den våde metode, henhører under KN-kode 2303 10 19.

13 Det er imidlertid den franske regerings opfattelse, at disse produkter som følge af deres sammensætning ikke henhører under KN-kode 2303 10 19, men under position 2309, således at de skal pålægges told ved indførsel i Fællesskabet.

14 Frankrig har til støtte for søgsmålet til prøvelse af den omtvistede forordning gjort fire anbringender gældende, nemlig at Kommissionen ikke havde kompetence til at udstede den, at den internationale konvention om det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklatursystem, indgået i Bruxelles den 14. juni 1983

og tiltrådt af Fællesskabet ved Rådets afgørelse 87/369/EØF af 7. april 1987 (EFT L 198, s. 1, herefter »konventionen«) er blevet tilsidesat, at forordningen ikke er begrundet, samt at der foreligger magtfordrejning.

15 Det første anbringende, der skal undersøges, er anbringendet om, at Kommissionen savnede kompetence.

16 Den franske regering har hertil anført, at Kommissionen i henhold til artikel 9 i forordning nr. 2658/87 har hjemmel til at tydeliggøre den kombinerede nomenklatur samt til i overensstemmelse med forordningens artikel 9, stk. 1, litra a), at vedtage forklarende bemærkninger. Den har derimod ikke kompetence til at ændre anvendelsesområdet for en position, som desuden er en følge af det harmoniserede system, der blev indført ved konventionen. Den franske regering finder, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde ved den omtvistede forordning har ændret toldposition 2303, hvorved den indirekte har givet nye toldindrømmelser til tredjelande, selv om denne kompetence alene tilkommer Rådet.

17 Kommissionen har hertil anført, at den ved i den omtvistede forordning at indføje den supplerende bestemmelse nr. 1 i kapitel 23 i den kombinerede nomenklatur alene har tydeliggjort den pågældende toldposition, hvilket er omfattet af dens bemyndigelse i henhold til artikel 9, stk. 1, litra b), d) og e), i forordning nr. 2658/87. Det er således Kommissionens opfattelse, at den ikke har givet nye toldindrømmelser til tredjelande.

18 Det bemærkes for det første, at det af den omtvistede forordnings betragtninger fremgår, at der ved forordningen skal fastsættes bestemmelser om tariferingen af restprodukter fra stivelsesfremstilling, samt at vareområdet for KN-kode 2303 10 19 bør præciseres.

19 Det bemærkes endvidere, at Rådet for så vidt angår dette spørgsmål har tildelt Kommissionen en vid skønsmæssig beføjelse til i samarbejde med medlemsstater-

nes toldsagkyndige at præcisere indholdet af de positioner, der kommer i betragtning ved tariferingen af en bestemt vare (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, Gold-Star Europe, Sml. I, s. 5587, præmis 19).

20 Kommissionens beføjelse til at vedtage foranstaltninger som nævnt i artikel 9, stk. 1, litra a), b), d) og e), i forordning nr. 2658/87, bemyndiger den imidlertid ikke til at ændre indholdet af de toldpositioner, der er blevet fastlagt på grundlag af det harmoniserede system, der blev indført ved konventionen, og hvis anvendelsesområde Fællesskabet ved konventionens artikel 3 har forpligtet sig til ikke at ændre.

21 Det skal derfor undersøges, om Kommissionen, uanset den omtvistede forordnings betragtninger, faktisk har ændret pos. 2303 i den kombinerede nomenklatur, og følgelig overskredet grænserne for de beføjelser, den er tillagt ved artikel 9 i forordning nr. 2658/87.

22 Den franske regering har hertil gjort gældende, at hverken restprodukter af majsblandinger eller restprodukter af majsstøbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter afledt af stivelse kan anses for »restprodukter fra stivelsesfremstilling« henhørende under pos. 2303.

23 Ifølge den franske regering fremgår det af Domstolens praksis (dom af 22.9.1988, sag 268/87, Cargill, Sml. s. 5151), at udtrykket »restprodukt« kun omfatter produkter, der er det direkte resultat af udvindingen, og ikke produkter, som f.eks. restprodukter af majsblandinger, som allerede var til stede i basisproduktet, og som ikke underkastes en forarbejdning i løbet af udvindingsprocessen. På tilsvarende måde omfatter dette udtryk ikke produkter, som f.eks. restprodukter af majsstøbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter, som er resultatet af en forarbejdning, der har fundet sted efter udvindingen, og som er uden betydning for denne.

24 Det er derimod Kommissionens opfattelse, at udtrykket »majsstivelse« i pos. 2303 har en videre betydning end blot udvinding af stivelse, således at det omfatter den samlede fremstillingsproces af stivelse og følgeprodukter, hvortil der anvendes majs som råstof. Heraf følger, at udtrykket restprodukter fra stivelsesfremstilling omfatter samtlige de produkter, der fremkommer under de forskellige etaper af fremstillingen af stivelse, og ikke kun produkter, der er det direkte resultat af en udvinding. Den retspraksis med hensyn til udtrykket »restprodukter« (»résidus«), som den franske regering har henvist til, finder imidlertid alene anvendelse på udvindingsprocesserne.

25 Kommissionen har nærmere anført, at restprodukter af majsblandinger, der fremkommer ved sigtning, der indgår som led i fremstillingen af stivelse, må anses for restprodukter fra stivelsesfremstilling. Det samme er tilfældet for restprodukter af majsstøbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter afledt af stivelse, når blot de enheder, der producerer stivelse og alkohol hører sammen, og majsstøbevandet faktisk hidrører fra fremstilling af stivelse.

26 Hertil bemærkes for det første, at Domstolen ved sin fortolkning af position 2304, der omhandler restprodukt fra udvinding af vegetabilske olier, antog, at udtrykket »restprodukt« (»résidus«) ikke måtte forveksles med udtrykket »restprodukter« (»dechets«). Heraf følger, at positionen ikke omfatter alle de produkter, som foreligger efter udvindingen af vegetabilsk olie. Tværtimod skal det dreje sig om produkter, der er det direkte resultat af udvindingen af olien, og ikke produkter, som allerede var til stede i basisproduktet, og som ikke underkastes en forarbejdning i løbet af udvindingsprocessen (jf. Cargill-dommen, præmis 11).

27 Som anført i punkt 64 i generaladvokatens forslag til afgørelse bemærkes endvidere, at »restprodukter fra fremstilling af majsstivelse«, i den i underposition 2303 10 fastsatte betydning, netop betegner de restprodukter, der fremkommer ved udvinding af stivelse af majs.

28 De produkter, som allerede var til stede i den løse majs, og som ikke har været underkastet en forarbejdning under udvindingen af stivelsen, kan derfor ikke anses for restprodukter fra stivelsesfremstilling.

29 Dette er netop tilfældet med hensyn til restprodukter af majsblandinger.

30 Som det fremgår af parternes indlæg samt af generaladvokatens forslag til afgørelse (jf. punkt 46-52) består første etape af stivelsesfremstilling ved den våde metode i realiteten i en tørrensning af den løse majs straks efter, at den er ankommet til fabrikken, hvilket sker i form af sigtning, hvorved beskadigede kerner, urenheder og støv frasorteres. Da disse restprodukter af majsblandinger allerede var til stede i den løse majs, og da de ikke har været underkastet nogen forarbejdning i forbindelse med udvinding af majsstivelse, kan de ikke anses for restprodukter fra fremstilling af majsstivelse.

31 Som den franske regering i øvrigt med rette har anført, kan restprodukter af majsblandinger ikke blot anses for urenheder, der foruden restprodukter fra stivelsesfremstilling er indeholdt i majsglutenfoder.

32 I dom af 16. december 1992 (sag C-194/91, Krohn, Sml. I, s. 6661), der angik spørgsmålet om, hvorvidt restprodukter fra udvinding af majskimolie er omfattet af underposition 2304 B i den fælles toldtarif, selv om de foruden restprodukter af majskimolie i egentlig forstand også indeholder andre bestanddele, som navnlig stammer fra majsplanten, andre kornsorter eller soja, udtalte Domstolen, at disse

restprodukter er omfattet af denne position, såfremt urenhederne forefindes i meget ringe mængder, og det godtgøres, at det er teknisk umuligt at undgå dem under sædvanlige fremstillings-, forarbejdnings-transport, omladnings- og oplagringsbetingelser uden omkostninger, som er uforholdsmæssige i forhold til de pågældende restprodukters handelsværdi.

33 Det er åbenbart, at en forekomst af restprodukter af majsblandinger på indtil 15 vægtprocent ikke er en meget ringe mængde.

34 For så vidt angår restprodukter af støbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter afledt af stivelse bemærkes i overensstemmelse med det i punkt 50-51 i generaladvokatens forslag til afgørelse anførte, at forarbejdet stivelse kan undergives en ny forarbejdning med henblik på fremstilling af alkohol eller andre organiske produkter ved hjælp af hydrolyse, hvorved der opnås glukose, der er grundlaget for fremstilling af alkohol og andre produkter. Støbevand anvendes ved produktion af alkohol eller andre produkter, der fremstilles på grundlag af glukose.

35 Da fremstilling af alkohol eller andre produkter er en separat proces, der følger efter fremstillingen af stivelse, kan restprodukter af støbevand, som er fremkommet ved denne separate og efterfølgende proces, ikke anses for restprodukter af majsstivelse, selv om det støbevand, der anvendes hertil, stammer fra fremstilling af stivelse.

36 Den omstændighed, som Kommissionen har henvist til, nemlig at alkoholfremstilling som følge af den tekniske og økonomiske udvikling på mange fabrikker er

nært forbundet med produktion af stivelse, udelukker ikke, at der er tale om to særskilte processer med hver sine restprodukter.

37 Som anført i punkt 54 og 55 i generaladvokatens forslag til afgørelse bekræftes denne fortolkning i øvrigt af Toldkodeksudvalget, der fandt, at et produkt, der består af ca. en tredjedel restprodukter fra stivelsesfremstilling, en tredjedel restprodukter fra udvinding af majskimolie ved den våde metode og en tredjedel opløselige stoffer fra støbevand fra alkohol, ikke kan tariferes under position 2303. Det var udvalgets opfattelse, at opløselige stoffer, som stammer fra en helt anden proces, bl.a. fremstilling af alkohol på grundlag af korn, snarere skulle tariferes under position 2309, idet disse stoffer har en særlig sammensætning for så vidt angår fedtstoffer og proteiner med henblik på anvendelse som foder til visse dyr.

38 For så vidt angår Kommissionens argument om, at de væsentligste bestanddele af »corn gluten feed«, der siden 1967 har været fritaget for indførselstold, er helt uforandrede, bl.a. i henseende til tilsætning af restprodukter af majsblandinger og støbevand, men at der snarere er sket en forbedring af analysemetoderne, således at det er muligt at fastslå et produkts sammensætning mere præcist, hvilket indebærer, at en tydeliggørelse af toldpositionen for det pågældende produkt er uomgængeligt nødvendig, er det tilstrækkeligt at bemærke, som den franske regering korrekt har anført, at forudsætningen for, at »corn gluten feed« var fritaget for told, var, at der var tale om restprodukter fra fremstilling af majsstivelse henhørende under position 2303, samt at en mere præcis angivelse af sammensætningen af »corn gluten feed« ikke kan antages at ændre anvendelsesområdet for denne position.

39 For så vidt angår Kommissionens argument om, at såfremt udtrykket »restprodukter fra stivelsesfremstilling« kun omfatter produkter, der fremkommer direkte som

følge af udvindingen, havde forordning nr. 3492/91, som afløste den omtvistede forordning, ligeledes med urette omfattet restprodukter fra ekstrahering af majskimolie ved den våde metode, bemærkes, at den franske regering ikke har anfægtet denne del af den supplerende bestemmelse. Der findes herefter ikke anledning til at undersøge dette.

40 Af disse betragtninger fremgår, at Kommissionen, ved at udvide begrebet restprodukter fra fremstilling af majsstivelse til tillige at omfatte restprodukter af majsblandinger fremkommet ved den våde metode på ikke over 15 vægtprocent samt restprodukter af majsstøbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter afledt af stivelse, har ændret position 2303, hvorved den har overskredet sine beføjelser.

41 Som følge heraf, og uden at der er grund til at tage stilling til Den Franske Republiks øvrige anbringender, annulleres Kommissionens omtvistede forordning, i det omfang det heri er bestemt, at restprodukter fra fremstilling af majsstivelse kan indeholde restprodukter af majsblandinger fremkommet ved den våde metode på ikke over 15 vægtprocent samt restprodukter af majsstøbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter afledt af stivelse.

Sagens omkostninger

42 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Kommissionen har tabt sagen og pålægges derfor at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Kommissionens forordning (EF) nr. 1641/94 af 6. juli 1994 om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif annulleres i det omfang det heri er bestemt, at restprodukter fra fremstilling af majsstivelse kan indeholde restprodukter af majsblandinger fremkommet ved den våde metode på ikke over 15 vægtprocent samt restprodukter af majsstøbevand fremkommet ved fremstilling af alkohol eller af andre produkter afledt af stivelse.**

2) **Kommissionen betaler sagens omkostninger.**

Rodríguez Iglesias		Kakouris	Hirsch
Mancini	Schockweiler	Kapteyn	Gulmann
Murray	Jann	Ragnemalm	Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. december 1995.

R. Grass — Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias — Præsident