På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af Belgiens Hof van Cassatie ved dom af 20. maj 1975, for ret:

Ved anvendelse af positionerne 18.06 B og 21.07 C i den fælles toldtarif omfatter begrebet »konsumis« produkter, der har det væsentlige kendetegn, at de smelter ved en temperatur på omkring 0° C. Dette begreb kan ikke finde anvendelse på produkter, der har et fedtindhold på over 15 vægtprocent.

Lecourt Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. december 1975.

A. Van Houtte
Justitssekretær

R. Lecourt
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 2. DECEMBER 1975 [1]

Høje Ret,

Vandertaelen og Maes, de tiltalte i hovedsagen, som ligger til grund for den anmodning, som skal behandles her, indførte i perioden 6. december 1968 til 5. marts 1969 varer fra tredjelande til Fællesskabet. Dette skete på grundlag af importlicenser, som gjaldt for position 18.06 B II b i den fælles toldtarif (»chokolade og chokoladevarer samt andre næringsmidler med indhold af kakao: konsumis: med indhold af mælkefedt på 7 vægtprocent og derover«). Således lød den varebetegnelse, som blev opgivet ved toldspeditionen.

1 — Oversat fra tysk.

Der blev udtaget adskillige prøver af varerne, som blev undersøgt på det belgiske rigslaboratorium for told og forbrugsafgifter. Herved kom laboratoriet til det resultat, at der var tale om frosset, brunligt-beigefarvet fedtstof med smørsmag med et indhold af 66 vægtprocent fedt (deraf 53 vægtprocent mælkefedt), 20 vægtprocent saccharose, omkring 14 vægtprocent vand såvel som farvestoffer, med uden kakao. Det blev desuden fastslået, at prøven ved en temperatur på 20° C efter 24 timers forløb ikke fremviste tegn på smeltning. Deraf udledte man, at produktet, som i øvrigt blev forarbejdet til butteroil og afhændet til udenlandske købere, ikke kunne anses som konsumis, men derimod som en vare, der hører under position 21.07 F VII b 1 (»tilberedte næringsmidler, ikke andetsteds tariferet: andre varer: med indhold af mælkefedt på 45 vægtprocent og derover, men under 65 vægtprocent: varer med indhold af saccharose ... på 5 vægtprocent og derover: uden indhold af stivelse eller med indhold af stivelse under 5 vægtprocent«).

Der blev af de angivne grunde indledt straffesag mod de nævnte importører på grund af overtrædelse af toldlovgivningen. Underretten dømte dem for ulovlig indførsel, dvs. fordi de ved indførslen af varerne ikke havde fremlagt licens for position 21.07 F VII b 1.

Hof van beroep (appelret) i Bruxelles ophævede denne dom og frifandt de tiltalte. Det var afgørende for retten, at der på tidspunktet for importen ikke fandtes nogen lovbestemmelser vedrørende begrebet »konsumis«. Det var — udtalte retten — et spørgsmål, om varerne åbenbart og indlysende for enhver ikke på nogen måde kunne have fortjent betegnelsen konsumis. Dette kunne ikke være tilfældet, da det ikke var godtgjort, at varerne ikke kunne fortæres som frosne, tilberedte næringsmidler, der kunne betragtes som konsumis.

Der blev mod denne dom indgivet kassationsbegæring ved den belgiske Hof van Cassatie (kassationsret). For kassationsretten opstod spørgsmålet, hvorledes begrebet «konsumis» i den fælles toldtarif skal forstås, idet denne ikke indeholder nogen definition heraf. På den anden side henviser retten til, at Kommissionens forordning nr. 495/69 af 18. marts 1969 (EFT-specialudgave 1969 (I), s. 99; org. ref. JO L af 19. marts 1969) om tarifering af varer under position 18.06 D II c og 21.07 F VII i den fælles toldtarif indeholder en definition af begrebet konsumis. Da denne forordning imidlertid er udstedt og trådt i kraft, efter at den omtvistede import er foretaget, finder retten det tvivlsomt, om forordningen kan anvendes til fortolkning af den fælles toldtarif med henblik på indførsel før forordningens ikrafttræden. Derfor udsatte retten sagen ved dom af 20. maj 1975 og forelagde i henhold til EØF-traktatens artikel 177 følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

1. Finder forordning nr. 409/69 af 18. marts 1969 fra Kommissionen for De europæiske økonomiske Fællesskaber anvendelse på tarifering af varer, der blev importeret, før den trådte i kraft, særligt på tarifering af varer, der blev importeret i perioden fra 6. december 1968 til og med 5. marts 1969?
2. Hvorledes skulle begrebet »konsumis« defineres med henblik på anvendelsen af position 18.06 B og 21.07 C i den fælles toldtarif, før forordning nr. 495/69 trådte i kraft, særligt i perioden fra 6. december 1968 til og med 5. marts 1969, og nærmere bestemt, kunne dette begreb anvendes på varer med forholdsvis højt fedtindhold, hvoraf mælkefedt udgør 45 vægtprocent eller derover, dog under 65 vægtprocent af den samlede vægt af disse varer, der særligt indeholder saccharose og vand, og som ikke smelter ved en temperatur på 0° C og selv i omgivelser, der har en temperatur på 20° C, ikke efter 24 timer frembyder et eneste tegn på smeltning, også selv om disse varer er ekspanderet ved indblæsning af luft og udbydes i nedkølet eller frosset stand?

Dertil skal der ifølge min opfattelse nærmere udtales følgende.

I — Vedrørende det første spørgsmål, dvs. om forordning nr. 495/69 kan anvendes på varer, som er importeret inden dens ikrafttræden

Dette spørgsmål blev stillet, fordi tariferingen af de omtvistede varer er ganske indlysende efter den nævnte forordning. Som det fremgår af forordningens tredje betragtning, indeholder den konsumis, der normalt bringes i handelen, ikke altid mælkefedt; indeholder den mælkefedt, overstiger indholdet af dette i almindelighed ikke 15 vægtprocent; desuden har konsumis det karakteristiske kendetegn, at den smelter ved en temperatur på omkring 0° C. Da de importerede varer imidlertid indeholdt 66 vægtprocent fedt, deraf 53 vægtprocent mælkefedt, og endog ved en temperatur på 20° C efter 24 timers forløb ikke frembød noget tegn på smeltning, ville de i henhold til den nævnte forordning faktisk hverken kunne tariferes under position 18.06 B II b eller under position 21.07 C VII b, dvs. positionerne for konsumis, men måtte, alt efter som de indeholdt kakao eller ej, tariferes under position 18.06 D II c) eller 21.07 F VII.

Denne metode kan dog ikke benyttes til afgørelse af tvisten i hovedsagen. I henhold til Domstolens klare praksis er det udelukket, at den nævnte forordning kan anvendes på import, som er foretaget inden dens ikrafttræden.

Jeg kan her først henvise til dommen i sag 30/71 (dom af 24. november 1971, Kurt Siemers & Co. mod Hauptzollamt Bad Reichenhall, Sammlung der Rechtsprechung, bind 1971, s. 928). Ifølge den nævnte dom kan forordninger om tarifering af varer, dvs. forordninger, som indeholder betingelserne for at tarifere varer under bestemte toldpositioner, ikke finde anvendelse på varer, som er indført inden deres ikrafttræden. Det udtales udtrykkeligt, at sådanne forordningers konstitutive karakter er til hinder for, at den kan have tilbagevirkende gyldighed. En tilsvarende afgørelse, endog vedrørende samme tariferingsforordning, blev truffet i sag 77/71 (dom af 15. december 1971, Gervais-Danone AG mod Hauptzollamt München-Schwanthalerstraße, Sammlung der Rechtsprechung, bind 1971, s. 1137). Her blev det udtrykkeligt fastslået, at forordninger har konstitutiv karakter og følgelig ikke tilbagevirkende gyldighed, hvis de er udstedt på grundlag af Rådets forordning nr. 97/69 EFT-specialudgave 1969 (I), s. 10; org. ref. JO L 14 af 21. januar 1969, dvs. den forordning, hvorefter Kommissionen har bemyndigelse til at træffe de bestemmelser, der er nødvendige for tariferingen af visse varer i den fælles toldtarif; disse bestemmelser skal nærmere angive indholdet af positioner og underpositioner, uden at ordlyden ændres.

Dette princip må også fastholdes i det foreliggende tilfælde. Dette kan for det første udtales, at den pågældende forordning fra Kommissionen er udstedt i medfør af Rådets forordning nr. 97/69. For det andet er det af betydning, at tidspunktet for Kommissionens forordnings ikrafttræden, dvs. det øjeblik, hvor den bliver bindende, er fastsat til den 22. marts 1969, og at det således ikke blev bestemt, at den skulle have tilbagevirkende gyldighed.

Hvad videre angår det supplerende spørgsmål, som Kommissionen har opkastet, om den nævnte forordning dog ikke i det mindste kan komme i betragtning som et fortolkningsbidrag med henblik på tidligere gennemført import, idet den indeholder den eneste mulige fortolkning af den fælles toldtarif, mener jeg, at der ikke er grund til at gå nærmere ind på det. Begrundelsen for denne opfattelse vil uden videre fremgå af behandlingen af det andet spørgsmål.

II — Vedrørende det andet spørgsmål

Ifølge andet spørgsmål skal det understreges, hvilken definition af begrebet »konsumis« der gjaldt ved anvendelsen af positionerne 18.06 B og 21.07 C i den fælles toldtarif, inden forordning nr. 495/69 trådte i kraft. Dernæst skal det undersøges,

om den passer på produkter, der udbydes i afkølet eller frosset tilstand, men som har et forholdsvis højt fedtindhold (45 vægtprocent og derover, men under 65 vægtprocent af varens samlede vægt), indeholder saccharose og vand og i omgivelser med en temperatur på 20° C efter 24 timers forløb endnu ikke frembyder tegn på smeltning.

Dertil kan man indledningsvist spørge, om den forelæggende ret overhovedet har behov for en omfattende definition af begrebet konsumis, eller om ikke snarere det er tilstrækkeligt at fremhæve enkelte særkendetegn for at kunne fastslå, at det i hovedsagen omtvistede produkt ikke er konsumis.

Faktisk er der i sagen anført gode grunde for det sidstnævnte standpunkt. For så vidt har det, som Kommissionen har anført, betydning, at ved en fortolkning af den fælles toldtarif er det nødvendigt at se på positionernes ordlyd, og at der i mangel af en præcis beskrivelse af produktet i den fælles toldtarif må gås ud fra dets normale betydning og den opfattelse, erhvervslivet har af det. Efter disse principper må et produkt, hvis betegnelse indeholder elementet »konsum«, efter sin art og smag være egnet og bestemt til umiddelbar fortæring. Det synes også at være almindeligt anerkendt, at konsumis på grund af vandindholdet smelter på en temperatur på ca. 0° C, og at en vare, som på grund af for højt fedtindhold mangler denne egenskab, ikke ifølge handelssædvane fortjener betegnelsen »konsumis«. Da man vel kan antage, at de i hovedsagen omtvistede produkter ikke opfylder disse kriterier, kunne det faktisk være tilstrækkeligt for bedømmelsen af den nationale retssag at indskrænke sig til at anføre dem.

Imidlertid finder jeg ligesom Kommissionen, at skal der gives en velfunderet besvarelse, er det på sin plads også at undersøge, om der ikke allerede på grundlag af den retsstilling, som bestod, inden den nævnte forordning fra Kommissionen trådte i kraft, kan findes yderligere kriterier for begrebet »konsumis« navnlig vedrørende sammensætningen.

Faktisk findes der sådanne klare kriterier — hvis jeg må foregribe resultatet. Kommissionen har efter min opfattelse på overbevisende måde påvist, at der allerede inden forordning nr. 495/69 trådte i kraft, fandtes fællesskabsretlige bestemmelser, hvoraf man kan udlede tilforladelige oplysninger til definition af begrebet »konsumis«.

Relevant er for så vidt ordningen for handel med visse varer fremstillet af landbrugsprodukter, som indførtes ved Rådets forordning nr. 160/66 af 27. oktober 1966. For den er det karakteristisk — jeg behøver her ikke at forklare den i alle enkeltheder, fordi vi tidligere ofte har mødt den — at importafgiften på forarbejdede landbrugsprodukter for det såkaldte variable elements vedkommende afpasses efter mængden af de basisprodukter, som indeholdes i de forarbejdede produkter. Ved ordningens anvendelse viste det sig imidlertid hurtigt, at som følge af de mange forskellige varer i en toldposition var det i en række tilfælde ikke muligt at påvise noget indhold af blot et basisprodukt. Der var snarere behov for en sondring efter varegrupper, altså en fastsættelse af underpositioner. Dette gjaldt bl.a. også for de i bilaget til forordning nr. 160/66 anførte positioner 18.06 og 21.07, der dengang alene omfattede konsumis.

Af denne grund udstedtes den 18. april 1967 Rådets forordning nr. 83/67 »om indførelse af tarifmæssige specifikationer for varer, hvorpå Rådets forordning nr. 160/66/EØF finder anvendelse, samt om fastsættelse af de faste elementer, som skal anvendes på dem, såvel som mængderne af de basisprodukter, som anses som medgået til deres fremstilling« (EFT L 81 af 26. april 1967). Den er af særlig interesse, da begrebet »konsumis« for første gang dukker op i dens bilag. I bilag I indførtes positioner for denne varetype, nemlig — alt efter om den indeholder kakao eller ej — positionerne

18.06 B I og 21.07 C. Disse positioner inddeltes ens — elementet kakao kan uden videre udlades — i forhold til indholdet af mælkefedt: under a) nævnes konsumis med et indhold af mælkefedt på mindre end 3 vægtprocent, under b) med et indhold på 3 og derover, men under 7 vægtprocent, og under c) konsumis med et indhold af mælkefedt på 7 vægtprocent og derover. For disse positioner fastsætter forordningens bilag II skønsmæssigt mængderne af de af basisprodukterne, som skal lægges til grund ved beregningen af de variable elementer. Det er for den position, som navnlig er af interesse i denne sag — konsumis med et indhold af mælkefedt på 7 vægtprocent og derover — 20 kg saccharose og 35 kg mælkepulver. Det sidste svarer — hvilket synes ubestridt — til et indhold af mælkefedt på 9,1 %.

Deraf kan udledes, at ved konsumis med højt fedtindholdt er de angivne værdier udtryk for den normale sammensætning. Tager man i øvrigt hensyn til, at der er tale om skønnede værdier, som tillader afvigelser opad og nedad, og med udgangspunkt i en endog generøst ansat, nødvendig sikkerhedsmargen, dvs. der kan antages en fordobling af fedtindholdet — idet indholdet af saccharose i det foreliggende tilfælde ikke frembyder problemer —, kan der højst være tale om et indhold af mælkefedt på 18 %. Dette turde faktisk, også selv om der i den pågældende position ikke er fastsat nogen øverste grænse, være det maksimale indhold. For så vidt er det tilstrækkeligt at anføre, at i modsat fald ville ordningens formål, en så nøjagtig angivelse af de anvendte basisprodukter som muligt, blive tilsidesat, ordningen ville mangle ligevægt, og den pågældende afgift kunne omgås. Et blik på de dengang gældende afgiftssatser bekræfter denne opfattelses rigtighed. Således har Kommissionen påvist, at i begyndelsen af 1969 opkrævedes et variabelt element på 20,3875 RE pr. 100 kg for position 18.06 B II b, dvs. for varer med et gennemsnitligt fedtindhold på 9,1 %, mens det variable element for positionen 18.06 D II c — herunder hører varer med et indhold af mælkefedt på 26 vægtprocent og derover — beløb sig til 124 RE pr. 100 kg.

Vedrørende det andet spørgsmål kan det altså faktisk fastslås, at der også for tidspunktet, inden Kommissionens forordning nr. 495/69 trådte i kraft, kan fremdrages pålidelige kriterier til definition af begrebet »konsumis«, for det første af erhvervslivets definition såvel som af ordets almindelige betydning, og for det andet af Rådets forordning om en ordning for handelen med forarbejdede landbrugsprodukter, hvis nomenklatur i øvrigt i det store og hele er overtaget af den fælles toldtarif (forordning nr. 950/68).

Da disse resultater er tilstrækkelige for den nationale sag, er det efter min opfattelse ikke nødvendigt at undersøge, om — hvilket Kommissionen har foreslået — senere udstedte forordninger, forklarende bemærkninger fra nomenklaturudvalget vedrørende den fælles toldtarifs kapitler 18 og 21 fra 1970 eller et forslag til direktiv fra Kommissionen fra september 1970 kan anvendes som yderligere fortolkningsbidrag.

III — Herefter foreslår jeg, at spørgsmålene fra den belgiske kassationsret besvares således:

1. Kommissionens forordning nr. 495/69 af 18. marts 1969 er konstitutiv. Den kan, da dens ikrafttræden udtrykkeligt blev fastsat til den 22. marts 1969, ikke finde anvendelse på varer, der er importeret inden dette tidspunkt.

2. Som konsumis i den i positionerne 18.06 B og 21.07 C i den fælles toldtarif angivne forstand skal anses tilberedte levnedsmidler i frosset tilstand, som er egnet og bestemt til umiddelbar fortæring. Det er karakteristisk for dem, at de smelter ved en temperatur på 0° C, og at deres indhold af mælkefedt ikke overstiger 20 vægtprocent.