I sag 77/83

angående en anmodning, som Corte suprema di cassazione, 1. afdeling for civile sager, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager

SRL CILFIT, under likvidation, og 54 andre selskaber, Rom,

mod

SUNDHEDSMINISTERIET, Rom,

og

LANIFICIO DI GAVARDO, SPA, Milano,

mod

SUNDHEDSMINISTERIET, Rom,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 827/68 af 28. juni 1968 om en fælles markedsordning for visse varer, der er anført i bilag II til traktaten (EFT 1968 I, s. 201),

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af afdelingsformanden T. Koopmans, dommerne Mackenzie Stuart og G. Bosco,

generaladvokat: G. F. Mancini
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen, retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, der er indgivet i medfør af artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Ved stævning, forkyndt den 18. september 1974, anlagde sagsøgerne i hovedsagen sag mod det italienske sundhedsministerium med påstand om tilbagebetaling af afgifter for sundhedskontrol, som sagsøgerne havde betalt ved indførslen af en række uldpartier. Afgiftssatsen havde siden 1947 udgjort 30 lire pr. 100 kg indført uld, men blev ved lov nr. 30 af 30. januar 1968 forhøjet til 700 lire pr. 100 kg. Ifølge sagsøgerne beroede denne forhøjelse på, at der under lovgivningsproceduren var begået en skrivefejl. Fejlen blev berigtiget ved lov nr. 1239 af 30. december 1970, hvorved satsen blev nedsat. Loven af 1970 havde imidlertid ikke tilbagevirkende kraft, hvorfor sagsøgerne krævede tilbagebetaling af forskellen mellem de to beløb, beregnet for perioden fra 1968 til 1970.

Da sagsøgerne ikke fik medhold ved Tribunale di Roma, ankede de til Corte d'appello di Roma. Til støtte for anken gjorde de bl.a. gældende, at loven af 1968 ikke kunne finde anvendelse på grund af Rådets forordning nr. 827/68 af 28. juni 1968 om en fælles markedsordning for visse varer, der er anført i bilag II til traktaten (EFT 1968 I, s. 201).

Denne forordning finder ifølge artikel 1 anvendelse på de varer, der er anført i bilaget til forordningen, og bestemmer i artikel 2, at det i samhandelen med tredjelande er forbudt at opkræve enhver form for afgift med tilsvarende virkning som told. Varerne i bilaget omfatter bl.a. følgende:

»ex 05.15 B Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet; døde dyr af de arter, der er nævnt i kapitel 1, uegnede til menneskeføde.«

Der anvendes samme betegnelse af produkterne i bilaget til forordning nr. 827/68 og i traktatens bilag II som i den fælles toldtarif. Kapitel 5 i toldtariffen henhører under afsnit I »Levende dyr; animalske produkter«, som bl.a. omfatter levende dyr (01), kød (02), fisk, krebsdyr og bløddyr (03), mælk og mejeriprodukter (04) samt diverse produkter af animalsk oprindelse (05), såsom ubearbejdet menneskehår (05.01), fiskeaffald (05.05), elfenben (05.09), naturlige vaskesvampe (05.13), hvortil kommer ovennævnte pos. 05.15, som er en opsamlingsposition. I punkt 1, litra c), i bestemmelserne vedrørende kapitel 5 hedder det udtrykkeligt, at kapitlet ikke omfatter »animalske tekstilfibre, bortset fra hesteår og affald deraf (afsnit XI)«.

Den fælles toldtarifs afsnit XI omfatter tekstilvarer, dvs. bl.a. silke (50), endeløse kemofibre (syntetiske fibre) (51) samt uld (53).

Ved Corte d'appello di Roma gjorde sagsøgerne endvidere gældende, at animalske produkter, på hvilke der ifølge forordning nr. 827/68 ikke må anvendes afgifter med tilsvarende virkning som told, også omfatter uld. Heri fik sagsøgerne ikke medhold, idet Corte d'appello i sin dom af 12. december 1978 fulgte den opfattelse, som sundhedsministeriet havde gjort gældende, nemlig at uld henhører under kapitel 53 i den fælles toldtarif og ikke under den i bilaget til forordning nr. 827/68 anførte pos. 05.15 B.

Den 4. oktober 1979 indgav sagsøgerne ved Corte suprema di cassazione kassationsanke mod denne dom. Sundhedsministeriet nedlagde påstand om stadfæstelse og opfordrede kassationsdomstolen til selv at tage stilling til det omtvistede problem. Indstævnte gjorde herved gældende, at de faktiske omstændigheder klart udelukkede muligheden for at rejse tvivl om fortolkningen, hvorfor det måtte antages at være unødvendigt at forelægge spørgsmålet til præjudiciel afgørelse for Domstolen. Heroverfor anførte kassationsappellanterne, at der var rejst et spørgsmål om fortolkningen af en forordning for en ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, hvorfor denne ret ifølge traktatens artikel 177, stk. 3, ikke kunne unddrage sig sin pligt til at indbringe spørgsmålet for Domstolen.

Stillet over for disse modstående synspunkter besluttede den italienske kassationsdomstol herefter ved kendelse af 27. marts 1981 at udsætte afgørelsen i sagen og forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»Indeholder pligten til i henhold til traktatens artikel 177, stk. 3, at indbringe en sag for Domstolen, når sagen behandles ved en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, og der rejses spørgsmål som de i stk. 1 anførte, at den nationale ret ikke kan efterprøve spørgsmålets berettigelse, eller forudsætter pligten — og i så fald med hvilke begrænsninger — en forudgående efterprøvelse af berettigelsen af fortolkningsspørgsmålet?«

Som svar på dette præjudicielle spørgsmål kendte Domstolen ved dom af 6. oktober 1982 (CILFIT m.fl. mod sundhedsministeriet, sag 283/81, Sml. 1982, s. 3415) for ret:

»EØF-traktatens artikel 177, stk. 3, skal fortolkes således, at hvis der er rejst et EF-retligt spørgsmål under en retssag ved en ret, hvis afgørelse ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, er retten pligtig at indbringe sagen for Domstolen, medmindre retten har fastslået, at det rejste spørgsmål ikke er relevant, eller den pågældende EF-bestemmelse allerede er blevet fortolket af Domstolen, eller EF-rettens korrekte anvendelse fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads for fortolkningstvivl; denne mulighed skal imid-

lertid vurderes i forhold til dels EF-rettens særegenheder, dels de særlige vanskeligheder, fortolkningen heraf frembyder, samt risikoen for afvigende retspraksis inden for Fællesskabet.«

På grundlag af denne dom antog den italienske kassationsdomstol, at det efter de argumenter, som parterne havde fremført vedrørende fortolkningen af forordning nr. 827/68, var udelukket, at en national ret i sidste instans kunne anvende fællesskabsretten uden at forelægge sagen til præjudiciel afgørelse for Domstolen.

Ved kendelse af 22. februar 1983 har Corte suprema di cassazione derefter besluttet at udsætte sagen og i medfør af traktatens artikel 177, stk. 1, at anmode Domstolen om at træffe præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

»Er uld et '[animalsk produkt] ikke andetsteds tariferet' (jfr. herved også varebeskrivelsen i pos. 05.15 i den fælles toldtarif), der henhører under de varer, som omfattes af den fælles markedsordning oprettet ved Rådets forordning (EØF) nr. 827/68 af 28. juni 1968, og som er anført i bilaget hertil?«

Den italienske kassationsdomstol har i forelæggelseskendelsens grunde anført, at den korrekte anvendelse af EF-retten på det spørgsmål, der er stillet under hovedsagen, ikke fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads for fortolkningstvivl. Den anfører videre, at følger man den opfattelse, som er gjort gældende af sundhedsministeriet, og hvorefter en rigtig forståelse af udtrykket »Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet« forudsætter, at man lægger den nøjagtige varebeskrivelse i den fælles toldtarifs nomenklatur til grund, vil det indebære, at der gives positionen et så begrænset indhold, at den kun omfatter de produkter af animalsk oprindelse, som ikke er tariferet under andre positioner i den fælles toldtarif. Kassationsdomstolen rejser derfor det spørgsmål, om denne fortolkning af ovennævnte varebetegnelse kan anses for at være i overensstemmelse med traktatens artikel 38, stk. 1, ifølge hvilken der ved »landbrugsvarer« inden for det fælles marked forstås »jordbrugsprodukter, husdyrbrugsprodukter og fiskeriprodukter samt varer, der direkte er forbundet med disse produkter, og som har undergået en første bearbejdning«. Det kan således tænkes, at den fortolkning, som uldvarefabrikkerne har gjort gældende, og hvorefter udtrykket »ikke andetsteds tariferet« må forstås som »ikke nævnt andetsteds i bilaget«, er rigtig.

Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens justitskontor den 9. maj 1983.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen er der afgivet skriftlige indlæg af sagsøgerne ved advokat Guido Scarpa, Milano, og advokat Giorgio Stella Richter, Rom, af Den italienske Republiks regering, ved Avvocato dello Stato Sergio Laporta og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Gianluigi Campogrande som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Ved kendelse af 9. november 1983 har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1, besluttet at henvise sagen til første afdeling.

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg for Domstolen

A — Sagsøgernes indlæg

De sagsøgende uldvarefabrikker har gjort gældende, at den omhandlede uld utvivlsomt må henhøre under de produkter, der er anført i bilaget til forordning nr. 827/68, nærmere betegnet under positionen »Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet«. Til støtte herfor har de for det første anført, at uld klart er en landbrugsvare i traktatens artikel 38's forstand, da det efter sin art er et animalsk produkt, der har undergået en første bearbejdning. De henviser herved også til, at uld endog i visse bestemmelser i den italienske lovgivning anses for et animalsk produkt.

For det andet har sagsøgerne anført, at Rådet siden 1962 i medfør af traktatens artikel 38, stk. 3, har vedtaget en række forordninger, hvorved der er blevet oprettet fælles markedsordninger for bestemte landbrugsprodukter. En af dem er forordning nr. 827/68, der indfører en fælles markedsordning for animalske produkter, der ikke er tariferet andetsteds. Forordning nr. 827/68 udgør så at sige afslutningen på den fase, hvorunder der blev udstedt en særlig forordning for hvert enkelt produkt. Ved forordningen udvides EF-ordningen nemlig til alle de animalske produkter, der ikke er nævnt andetsteds, dvs. ikke er nævnt i forordningerne om de enkelte produkter. Også for disse landbrugsprodukter var det nødvendigt at afskaffe de afgifter med tilsvarende virkning ved indførsel af produkter fra tredjelande, som allerede var afskaffet for de øvrige landbrugsprodukters vedkommende gennem udstedelsen af de særlige forordninger om hvert enkelt produkt.

Af det anførte følger efter sagsøgernes opfattelse, at det udelukkende er et spørgsmål om, hvorvidt uld skal betragtes som en landbrugsvare i traktatens artikel 38's forstand eller som et »animalsk produkt« i bilaget til forordning nr. 827/68. Dette spørgsmål må efter sagsøgernes opfattelse besvares bekræftende.

B — Den italienske regerings indlæg

Ifølge *Den italienske Republiks regering* gælder den fælles markedsordning, der blev oprettet ved forordning nr. 827/68, kun for de kategorier af landsbrugsprodukter, der er omhandlet i traktatens artikel 38, stk. 3, og som følge heraf er optaget på listen i traktatens bilag II. I den forbindelse har den italienske regering anført, at beskrivelsen af de animalske produkter i traktatens bilag II nøjagtigt følger den varebeskrivelse, som anvendes i Bruxelles-nomenklaturen, og som senere blev optaget i den fælles toldtarif. Den samme beskrivelse genfindes i bilaget til forordning nr. 827/68. I den foreliggende sag er produkterne i kategorien »Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet« såvel i traktatens bilag II som i bilaget til forordning nr. 827/68 defineret med en henvisning til varebeskrivelsen i pos. 05.15. Når denne kategorie nøje svarer til varebeskrivelsen i pos. 05.15, som igen svarer til den fælles toldtarif, må der ved afgørelsen af, om et animalsk produkt skal henføres til pos. 05.15 eller ej, tages hensyn til de

fortolkende bestemmelser vedrørende kapitel 5 i den fælles toldtarif. I den forbindelse bemærker den italienske regering, at det af bestemmelserne i kapitel 5 klart fremgår, at animalske tekstilfibre, bortset fra hestehår og affald heraf, ikke er omfattet af nogen af de femten positioner, som kapitel 5 består af, hvortil kommer, at den fælles toldtarif indeholder et særligt kapitel for uld, nemlig kapitel 53.

Følgelig falder uld efter den italienske regerings opfattelse ikke ind under betegnelsen »animalske produkter, ikke andetsteds tariferet« i bilaget til forordning nr. 827/68.

C — *Kommissionens indlæg*

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har gjort den samme opfattelse gældende som den italienske regering. Også Kommissionen understreger, at det følger af traktatens artikel 38, stk. 3, at forordning nr. 827/68 kun kan finde anvendelse på de varer, der er nævnt i traktatens bilag II. Kommissionen fastslår, at den i sagen omhandlede varebeskrivelse i bilaget til forordning nr. 827/68 er en nøjagtig gengivelse af ordlyden i traktatens bilag II. Det problem, som den nationale ret har forelagt, er derfor, om uld henhører under pos. »05.15 Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet ...« i traktatens bilag II.

Med hensyn til fortolkningen af dette bilag anfører Kommissionen, at Domstolen i dommen af 25. marts 1981 (Coöperatieve Stremsel, sag 61/80, Sml., s. 851) har statueret, at når »der ikke findes fællesskabsretlige regler, der forklarer begreberne i bilag II til traktaten, og [når] nævnte bilag ord for ord gentager nogle af positionerne i Toldsamarbejdsrådet-nomenklaturen, [er det] de forklarende bemærkninger til denne, der skal lægges til grund ved fortolkningen af bilaget«.

Kommissionen tilføjer, at det fremgår af de almindelige tariferingsbestemmelser vedrørende nomenklaturen i den fælles toldtarif, at en position med en mere specificeret varebeskrivelse skal foretrækkes for positioner med en mere almindelig varebeskrivelse (jfr. punkt 3, litra a)). Det var det princip, Domstolen fulgte, da den i ovennævnte dom statuerede, at tariferingen af et bestemt animalsk produkt under en specifik position i Bruxelles-nomenklaturen udelukker at henføre det samme produkt til den mere generelle pos. 05.15. I overensstemmelse med dette fortolkningskriterium henleder Kommissionen opmærksomheden på, at nomenklaturen indeholder et særligt kapitel for uld, nemlig kapitel 53.

Som følge heraf foreslår Kommissionen, at det af den italienske Corte suprema di cassazione forelagte spørgsmål besvares på følgende måde:

»Uld henhører ikke under nogen af de produkter, som er omfattet af den fælles markedsordning, der blev oprettet ved Rådets forordning (EØF) nr. 827/68 af 28. juni 1968.«

III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 8. december 1983 er der afgivet mundtlige indlæg af de sagsøgende selskaber i hovedsagen ved advokat Guido Scarpa, Milano, og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Gianluigi Campogrande, som befuldmægtiget.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. februar 1984.

Præmisser

1 Ved kendelse af 22. februar 1983, indgået til Domstolen den 3. maj s.å., har Corte suprema di cassazione i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 827/68 af 28. juni 1968 om en fælles markedsordning for visse varer, der er anført i bilag II til traktaten (EFT 1968 I, s. 201).

2 Dette spørgsmål er blevet rejst under en sag anlagt af selskabet CILFIT og 54 andre uldimporterende selskaber etableret i Italien. Sagsøgerne i hovedsagen har nedlagt påstand om tilbagebetaling af erlagte afgifter for sundhedskontrol og har gjort gældende, at den italienske lovgivning om afgifter for sundhedskontrol ikke kan anvendes på indførsler af uld fra tredjelande, da disse varer er undergivet den fælles markedsordning indført ved forordning nr. 827/68, hvis artikel 2 bestemmer, at det i samhandelen med tredjelande er forbudt at opkræve enhver form for afgift med tilsvarende virkning som told.

3 Ifølge artikel 1 i forordning nr. 827/68 finder forordningen anvendelse på de varer, der er anført i forordningens bilag. Bilaget omfatter bl.a. »ex 05.15 B, Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet«. Den nationale ret ønsker oplyst, om uld også henhører under denne produktgruppe.

4 I betragtningerne til forordning nr. 827/68 udtales, at der for mange varegrupper, der er anført i traktatens bilag II, er oprettet fælles markedsordninger, som omfatter særlige foranstaltninger, og at det ligeledes er hensigtsmæssigt inden for rammerne af en fælles markedsordning at træffe egnede foranstaltninger med henblik på at muliggøre oprettelsen af et enhedsmarked for samtlige øvrige varer i nævnte bilag.

5 Det følger heraf, at formålet med forordningen var at indføre en fælles markedsordning for de varer i traktatens bilag II, som endnu ikke var omfattet af nogen af de øvrige fælles ordninger. Det fremgår af traktatens artikel 38, stk. 3, at bilag II udgør en liste over de varer, der er undergivet bestemmelserne i traktatens artikler 39-46 om den fælles landbrugspolitik.

6 Når artikel 1 i forordning nr. 827/68 således bestemmer, at den fælles markedsordning, der er indført ved nævnte forordning, gælder for de varer, der er anført i forordningens bilag, og når dette bilag bl.a. omfatter følgende varer: »ex 05.15 B, Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet; døde dyr af de arter, der er nævnt i kapitel 1, uegnede til menneskeføde«, må disse begreber forstås i samme betydning som de tilsvarende begreber i traktatens bilag II.

7 Da der ikke findes fællesskabsretlige regler, der forklarer begreberne i bilag II til traktaten, og da nævnte bilag ord til andet gentager nogle af positionerne i den fælles toldtarif, må der ved bilagets fortolkning lægges vægt på den fastslåede fortolkning af og de anerkendte fortolkningsmetoder med hensyn til den fælles toldtarif. De i bilag II anførte varer identificeres i øvrigt ved en henvisning til tariffens positioner og underpositioner.

8 Den i sagen omtvistede pos. 05.15 B henhører under kapitel 5 i den fælles toldtarif, som igen henhører under tariffens afsnit I »levende dyr; animalske produkter«, der bl.a. omfatter levende dyr, kød, fisk, krebsdyr og bløddyr, mælk og mejeriprodukter samt »diverse produkter af animalsk oprindelse«, der ikke er tariferet andetsteds. De sidstnævnte produkter er selve emnet for kapitel 5, som bl.a. omfatter menneskehår, fiskeaffald, elfenben og naturlige vaskesvampe. Uld falder ind under tariffens kapitel 53 »uld og andre dyrehår«, der indgår i afsnit XI »tekstilvarer«.

9 For at udelukke enhver tvivl med hensyn til tariferingen af uld, har kapitel 5 en bestemmelse 1, hvorefter kapitlet ikke omfatter »animalske tekstilfibre, bortset fra hestehår og affald deraf, (afsnit XI)«.

10 Pos. 05.15 B i den fælles toldtarif omfatter følgelig ikke uld, og uld falder derfor heller ikke ind under betegnelsen »ex 05.15 B Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet« i traktatens bilag II og i bilaget til forordning nr. 827/68.

11 Sagsøgerne i hovedsagen har herom gjort gældende, at en fortolkning, hvorefter uld ikke omfattes af bilag II og dermed heller ikke af traktatens artikler 39-46, indebærer en fare for at tilsidesætte traktatens artikel 38, stk. 1, ifølge hvilken fællesmarkedet tillige omfatter landbrugsvarer, dvs. samtlige jordbrugsprodukter, husdyrbrugsprodukter og fiskeriprodukter samt varer, der direkte er forbundet med disse produkter, og som har undergået en første bearbejdning. Ifølge sagsøgerne henhører uld uden tvivl under sidstnævnte kategori af produkter, hvorfor landbrugsforordningerne må fortolkes på en sådan måde, at uld omfattes af de fælles markedsordninger.

12 Heroverfor har den italienske regering og Kommissionen imidlertid med rette gjort gældende, at traktatens artikel 38, stk. 1, ganske vist indeholder en generel definition af begrebet »landbrugsvarer«, men at stk. 3 samtidig udtrykkeligt bestemmer, at traktatens bestemmelser vedrørende den fælles landbrugspolitik finder anvendelse på de varer, der er opregnet i listen i traktatens bilag II. Ifølge samme bestemmelse kunne Rådet dog senest to år efter traktatens ikrafttræden beslutte at optage yderligere varer på listen i bilag II. Rådet var imidlertid herved forpligtet til at holde sig inden for den generelle definition af begrebet landbrugsvarer, som findes i artikel 38, stk. 1.

13 Det forelagte spørgsmål må herefter besvares således, at betegnelsen »ex 05.15 B Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet« i bilaget til forordning nr. 827/68 ikke omfatter uld.

Vedrørende sagens omkostninger

14 De udgifter, der er afholdt af Den italienske Republiks regering og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (første afdeling)

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt af Corte suprema di cassazione ved kendelse af 22. februar 1983, for ret:

Betegnelsen »ex 05.15 B Animalske produkter, ikke andetsteds tariferet« i bilaget til Rådets forordning nr. 827/68 af 28. juni 1968 om en fælles markedsordning for visse varer, der er anført i bilag II til traktaten (EFT 1968 I, s. 201), omfatter ikke uld.

Koopmans Mackenzie Stuart Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. februar 1984.

For justitssekretæren

J. A. Pompe

Assisterende justitssekretær

T. Koopmans

Formand for første afdeling