FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT NIAL FENNELLY

föredraget den 19 september 1996 *

1. I detta mål uppkommer frågan huruvida torkad och saltad fisk av arten *Molva molva* (långa), som importerats till Italien för att användas i den traditionella maträtten baccalà, skulle ha omfattats av det tidigare undantaget från importtullar avseende torkad och saltad torsk. Släktet *Molva* är besläktat med släktet *Gadus*, vilket otvivelaktigt utgörs av torsk, eftersom båda släktena tillhör familjen *Gadidae*. *Molva molva* finns dock inte med bland de arter som räknas upp i förordningen som är undantagna från tullavgifter efter år 1981. Den nationella domstolen vill dessutom att domstolen skall tolka de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om uppbörd i efterhand av obetalda tullar.

Rättsliga bestämmelser

2. I rådets beslut av den 13 februari 1960 om godkännande av första Gemensamma tulltaxan (nedan kallad taxan eller GTT) [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] definieras nummer 03.02 i taxan enligt följande:

"Fisk, torkad, saltad, i saltlake eller rökt (även varmrökt):

A. Torkad, saltad eller i saltlake:

I. Hel, utan huvud eller rensad:

...

b) Torsk, inklusive stockfisk och klippfisk

c) Övriga.

* Originalspråk: engelska.

II. Filé:

a) Av torsk, inklusive stockfisk och klippfisk

b) Övriga". [1]

I lista XL i Genèveprotokollet av den 16 juli 1962 [2], bilaga till Allmänna tull-och handelsavtalet (nedan kallat GATT), återgavs ovannämnda definitioner i Europeiska ekonomiska gemenskapens taxor i fråga om nummer 03.02 i relevanta delar. De kvoter och tariffer som angavs i lista XL återgavs i rådets förordning (EEG) nr 950/68 av den 28 juni 1968 om Gemensamma tulltaxan. [3] Emellertid användes i den sistnämnda endast ordet "torsk", utan att det längre angavs stockfisk och klippfisk.

3. Tullar avskaffades vid import av torkad och saltad torsk samt torskfilé genom artikel 16 i rådets förordning (EEG) nr 2142/70 av den 20 oktober 1970 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeriprodukter. [4] Beslutet att avskaffa tullarna bekräftades genom rådets förordning (EEG) nr 1/73 av den 19 december 1972 om ändring av förordning (EEG) nr 950/68 om den Gemensamma tulltaxan [5] och genom artikel 17 i rådets förordning (EEG) nr 100/76 av den 19 januari 1976 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeriprodukter. [6]

4. I tjugoandra övervägandet i ingressen till rådets förordning (EEG) nr 3796/81 av den 29 december 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeriprodukter (nedan kallad förordningen) [7] stadgas i relevanta delar:

"Det ligger emellertid i gemenskapens intresse att tullar i den gemensamma tulltaxan avskaffas helt för vissa produkter, ... vidare är det av ekonomiska och sociala hänsyn även rimligt att bibehålla de traditionella tillförselkanalerna av baslivsmedel som exempelvis saltad och torkad torsk."

I detta övervägande återges sextonde övervägandet i ingressen till förordning nr 2142/70 och sjuttonde övervägandet i ingressen till förordning nr 100/76, med undantag för att

1 — EGT 1960, 80, s. 1537. Där angavs att den tillämpliga taxan motsvarade lista G i bilaga I till EEG-fördraget, där taxan fastställdes genom förhandlingar mellan medlemsstaterna.

2 — FNTS, vol. 440, s. 1, och FNTS, vol. 441, s. 1.

3 — EGT nr L 172, s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå].

4 — EGT nr L 236, s. 5 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå].

5 — EGT nr L 1, 1973 s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå].

6 — EGT nr L 20, 1976 s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå].

7 — EGT nr L 379, 1981 s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå].

ekonomiska skäl lagts till de sociala skäl som tidigare angivits som skäl för att tullen avskaffas.

5. Genom artikel 19 i förordningen ändras GTT i enlighet med Bilaga VI till samma förordning. I dess ändrade version har nummer 03.02 i taxan följande lydelse:

"Fisk, torkad, saltad, i saltlake eller rökt (även varmrökt):

A. Torkad, saltad eller i saltlake:

I. Hel, utan huvud eller rensad:

...

b) Torsk (*Gadus morrhua,* [8] *Boreogadus saida, Gadus ogac*)

...

f) Övriga.

II. Filé:

a) Av torsk (*Gadus morrhua, Boreogadus saida, Gadus ogac*)

d) Övriga".

6. Detta nummer ändrades än en gång genom rådets förordning (EEG) nr 3759/87 av den 30 november 1987 om ändring av förordning (EEG) nr 3796/81 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeriprodukter. [9] Nummer 0305 30 (enligt det nya harmoniserade kodifieringssystemet för varor) avser filéer, torkade, saltade eller i saltlake "[a]v torsk (*Gadus morhua, Gadus ogac, Gadus macrocephalus*) och fisk av arten *Boreogadus saida*". Beträffande hel torkad fisk, oavsett om den är saltad, regleras genom nummer 0305 31 "Torsk (*Gadus morhua, Gadus ogac, Gadus macrocephalus*)", medan nummer 0305 59 "Övriga" inkluderar "fisk av arten *Boreogadus saida*". [10]

8 — Den första arten stavas vanligtvis *Gadus morhua*. Denna stavning kommer att användas i detta förslag till avgörande utom då jag citerar en text i vilken en annan stavning används.

9 — EGT nr L 359, 1987 s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå].

10 — Även i detta ändrade system avseende beskrivning och kodning av varor, underkastades arterna *Gadus morhua, Gadus ogac* och *Boreogadus saida* ett gemensamt system för tullavgifter, inklusive tullfrihet inom den årliga tullkvoten, som skiljer sig från det som är tillämpligt för torkad fisk av arten *Gadus macrocephalus*.

7. I artikel 20.1 i förordningen anges följande:

"De tullar som enligt Gemensamma tulltaxan är tillämpliga på nedan angivna produkter skall avskaffas enligt följande:

GTT nummer	Varubeskrivning
...	...
03.02 A I b)	Torsk
03.02 A II a)	Torskfilé."

I denna text återges i relevanta delar artikel 17 i förordning nr 100/76. [11] Total tullfrihet upphävdes genom rådets förordning (EEG) nr 3655/84 av den 19 december 1984 [12] med verkan från och med den 1 juli 1985.

8. Bestämmelser för tolkning av nomenklaturen i den Gemensamma tulltaxan (nedan kallade tolkningsbestämmelserna) som var tillämpliga under den period som är relevant i förevarande fall finns i avsnitt I, del I GTT i ett antal på varandra följande rådsförordningar om ändring av förordning (EEG) nr 950/68 om Gemensamma tulltaxan. [13] Där anges i relevanta delar:

"Vid klassificeringen av varor enligt nomenklaturen i den Gemensamma tulltaxan skall följande gälla:

1. Benämningarna på avdelningar, kapitel och underavdelningar av kapitel är endast vägledande. Klassificeringen skall bestämmas med ledning av lydelsen av tulltaxenumren, av anmärkningarna till avdelningarna eller kapitlen och, om inte annat föreskrivs i tulltaxenumren eller i anmärkningarna, med ledning av följande bestämmelser.

...

3. När två eller flera tulltaxenummer av något skäl kan komma i fråga för en vara gäller följande:

11 — Ovannämnd i fotnot 6.

12 — EGT nr L 340, 1984 s. 1.

13 — Se rådets förordning (EEG) nr 3300/81 av den 16 november 1981 (EGT nr L 335, 1981 s. 1), rådets förordning (EEG) nr 3000/82 av den 19 oktober 1982 (EGT nr L 318, 1982 s. 1), rådets förordning (EEG) nr 3333/83 av den 4 november 1983 (EGT nr L 313, 1983 s. 1) och rådets förordning (EEG) nr 3400/84 av den 27 november 1984 (EGT nr L 320, 1984 s. 1). Svaranden har i sitt yttrande, utan att ange källan, hänvisat till liknande bestämmelser, dock med en annan numrering, vilka förefaller vara hämtade ur en senare version som antagits genom rådets förordning (EEG) nr 2658/87 av den 23 juli 1987 om tulltaxe-och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan (EGT nr L 256, 1987 s. 1).

a) Det tulltaxenummer som har den mest specificerade varubeskrivningen skall tillämpas framför ett tulltaxenummer som har en mera allmän varubeskrivning.

...

4. Varor som inte kan klassificeras med ledning av ovanstående, skall klassificeras enligt det tulltaxenummer som är tillämpligt för närmast liknande vara.

5. Ovanstående bestämmelser skall i tillämpliga delar även tillämpas för att fastställa lämpligt undernummer inom ett nummer."

9. I artikel 5.2 i rådets förordning (EEG) nr 1697/79 av den 24 juli 1979 om uppbörd i efterhand av import-eller exporttullar, som inte har utkrävts av gäldenären, för varor som hänförts till ett tullförfarande som medför skyldighet att betala sådana tullar (nedan kallad uppbördsförordningen) [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå] [14] angavs följande:

"De behöriga myndigheterna kan avstå från att inleda ett förfarande för uppbörd i efterhand av import-eller exporttullar som inte har tagits ut på grund av försummelse från de behöriga myndigheternas sida vilken gäldenären inte rimligen kunde ha upptäckt, eftersom denne för sin del handlat i god tro och följt bestämmelserna i den gällande lagstiftningen avseende upprättande av tulldeklaration.

I vilka fall den första punkten är tillämplig skall fastställas i enlighet med de genomförandebestämmelser som skall införas enligt det förfarande som anges i artikel 10."

Bakgrund och förfarande

10. Foods Import dei Fratelli Monti S. r. l. (nedan kallat svaranden) är ett familjeföretag specialiserat på att till Italien importera konserverad fisk, som beskrivs som klippfisk eller baccalà. Klippfisk framställs genom att torsk saltas. Torsken kan även lufttorkas. [15] Den torkade och saltade fisken var i det aktuella fallet långa (*Molva molva*). Svaranden uppgav vid den muntliga förhandlingen att den i princip lämnat tydlig information om detta förhållande i tullhandlingarna avseende de 46 leveranser i fråga som importerats från Norge. I samtliga fall godkändes tullfri

14 — EGT nr L 197, 1979 s. 1.

15 — Stockfisk tillverkas genom att man lufttorkar torsk utan att tillsätta salt.

import av fisken. Svaranden uppgav att klippfisk varit undantagen från tullar i alla tider. Den 23 april 1985 informerade tullmyndigheten i San Benedetto del Tronto Foods Import om att det hade inletts revision beträffande beskattningen vid torskimport från Norge som skett mellan juni 1982 och april 1985. Den 15 maj 1985 krävde denna tullmyndighet att Foods Import skulle betala importtullar på 508 260 820 LIT samt böter på 4 046 331 800 LIT för varusmuggling samt 80 925 900 LIT för skattebedrägeri. Som motiv angavs att tullfriheten avseende torkad torsk och torskfilé genom förordningen hade begränsats till de arter som anges under nummer 03.02 A I b och II a i GTT, det vill säga arterna *Gadus morhua, Boreogadus saida* och *Gadus ogac*.

11. Efter att ha fått avslag på ett klagomål till tullmyndigheten i Rom väckte svaranden talan mot Ministero delle Finanze dello Stato (nedan kallad klaganden) vid Tribunale Civile e Penale di Ancona. Den domstolen fastslog att svaranden på grund av olika bestämmelser i GATT, i synnerhet lista XXVII som antagits genom Annecyprotokollet av den 10 oktober 1949, [16] inte var skyldig att erlägga tullavgifterna. Enligt den listan hade Italien åtagit sig att helt avskaffa tullar på saltad, torkad och rökt fisk: torsk och liknande fisk (rökt kolja, klippfisk, stockfisk).

16 — FNTS, vol. 62, s. 123.

12. Klaganden överklagade till Corte d'appello di Ancona (nedan kallad den nationella domstolen) som genom beslut av den 19 oktober 1994 vilandeförklarade målet och hänsköt följande frågor till domstolen för förhandsavgörande i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget:

"1) Skall den lista i bilaga VI till rådets förordning (EEG) nr 3796/81 av den 29 december 1981, där kapitel 3 i den gemensamma tulltaxan återges, och där det under rubriken 03.02. A. I anges torsk och under rubriken 03.02. A. II torskfilé, som ytterligare specificerats som '*Gadus morrhua, Boreogadus saida, Gadus ogac*', en lista som återges i rådets förordning (EEG) nr 3333/83 av den 4 november 1983, anses som uttömmande eller exemplifierande, och ingår således torsk vars vetenskapliga namn är '*Molva*' i denna lista eller inte?

2) Om domstolen skulle anse listan vara uttömmande, är då artikel 20 i rådets förordning nr 3796/81 av den 29 december 1981, i vilken det föreskrivs avskaffande av tullar, endast tillämplig på de underarter av torsk som anges i fråga 1 (*Gadus morrhua, Boreogadus saida, Gadus ogac*) och inte på andra underarter av typen 'Molva'? [17]

17 — Begreppet *Molva* utan närmare preciscring avser ett släkte och termerna *Gadus morhua, Boreogadus saida* och *Gadus ogac* avser arter snarare än underarter.

3) Skall i varje fall artikel 5.2 i rådets förordning nr 1697/79 av den 24 juli 1979, enligt vilken gäldenären ges rätt (domstolens dom av den 22 oktober 1987, 314/85, Foto-Frost mot Hauptzollamt Lübeck-Ost, Rec. s. 4199) att undgå uppbörd i efterhand, tillämpas även i detta fall när tullmyndigheten på grund av försummelse inte har tagit ut tullarna, trots att den förmodade gäldenären hade följt samtliga bestämmelser i de gällande föreskrifterna avseende upprättande av tulldeklaration?"

huruvida svaranden skulle ha betalat tullar vid tullklareringen.

Yttranden

13. Muntliga och skriftliga yttranden har avgetts av svaranden, Republiken Italien och kommissionen.

Bedömning

Den första och den andra frågan

14. Det är lämpligt att den första och den andra frågan behandlas i ett sammanhang, eftersom de båda avser den centrala frågan

15. Jag noterar inledningsvis att det är stor enighet beträffande det aktuella målets iktyologiska bakgrund. Alla aktuella fiskarter är medlemmar i familjen *Gadidae* men dock inte, som kommer att framgå nedan, av samma underfamilj eller släkte. Som kommissionen har uppgett, och som har bekräftats av ett antal iktyologiska redogörelser som har ingetts både av kommissionen och svaranden, skiljer sig de fiskarter som anges under ifrågavarande nummer åt både till utseendet och till det geografiska utbredningsområdet. Emellertid sitter en del av de väsentligaste särdragen invärtes och det förefaller, mot bakgrund av svarandens yttranden och av litteraturen på området, som om torkade saltade filéer av dessa olika arter endast kan särskiljas från varandra genom dissektion utförd av fackman, genom röntgen eller genom andra vetenskapliga testmetoder. [18] De huvudsakliga arter det är fråga om är *Gadus Morhua* (torsk eller atlanttorsk), *Gadus ogac* (grönländsk torsk) och *Gadus macrocephalus* (stillahavstorsk). Alla dessa arter tillhör släktet *Gadus*, vilket beskrivs som "riktig torsk". [19] Vidare tillhör *Boreoga-*

18 — Cohen, D. M., Inada, T., Iwamoto T. & Scialabba, N.: *FAO Species Catalogue*, Vol. 10 *Gadiform Fishes of the World* (FAO, Rom, 1990), s. 7.

19 — Ibidem, punkt 4.

dus saida (arktisk torsk) släktet *Boreogadus*, men tillsammans med *Gadus* även underfamiljen *Gadinae*. Slutligen tillhör *Molva molva* (långa) släktet *Molva* och den särskilda underfamiljen *Lotinae*. [20]

16. Svaranden anser att begreppet "torsk" i tullsammanhang skall tolkas vidsträckt och omfatta samtliga medlemmar i familjen *Gadidae*, av vilka *Gadus morhua* helt enkelt är den mest kända. Enligt svaranden var det så begreppet tolkades innan den aktuella ändringen i GTT antogs år 1981 och en tid därefter. Till stöd för denna tolkning har svaranden påpekat att benämningar på fisk varierar i hög grad i gemenskapens rättsakter, ibland hänvisas endast till torsk, [21] ibland preciseras begreppet torsk genom att det vetenskapliga namnet *Gadus morhua* används, och i bland används ett antal vetenskapliga namn, som exempelvis de tre som används i förordningen, samt benämningen *Gadus macrocephalus*. Den omständigheten att även arten *Boreogadus saida* omfattas av ifrågavarande nummer i förordningen visar att termen "torsk" inte bara avser släktet *Gadus*, eftersom den arten är medlem av ett annat släkte, nämligen det särskilda släktet *Boreogadus*. Denna arts särskilda karaktär erkänns i den ändrade versionen av nämnda nummer i ovannämnda förordning nr 3759/87. Vidare angavs inget skäl för ändringen, vilket visar att avsikten inte var att ändra de tidigare gällande bestämmelserna. Av dessa skäl skall den lista över arter som anges i det aktuella tulltaxenumret endast anses vara exemplifierande.

17. Beträffande den särskilda produkten i fråga har svaranden uppgett att klippfisk (baccalà) länge har framställts av långa samt ett antal andra fiskar i familjen *Gadidae* — i huvudsak torsk (*Gadus morhua* i strikt bemärkelse) samt fiskarna *Phycis* och *Brosme*. [22] Kvalitén fastställs med hjälp av faktorer som ålder och storlek på den fisk som använts snarare än på den aktuella arten. Enligt svaranden framgår det av domstolens rättspraxis att produkter i tullsammanhang skall särskiljas på grundval av sina objektiva egenskaper, vilka skall kunna kontrolleras när de undersöks av tullmyndigheterna. Svaranden har påstått att detta villkor inte är uppfyllt, eftersom det är svårt att skilja mellan torkade och saltade filéer av dessa olika arter.

18. Svaranden har även bestritt att det är lagligt att påföra torskarter som arten *Molva molva* med tullar. Att påföra tullar strider

20 — EG-kommissionen: *Multilingual Illustrated Dictionary of Aquatic Animals and Plants* (Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, Bryssel, Luxemburg, 1993), s. 109— 114.

21 — Se exempelvis kommissionens förordning (EEG) nr 3583/86 av den 24 november 1986 om stoppande av torskfiske för fartyg som för brittiskt flagg (EGT nr L 332, s. 6).

22 — De sistnämnda två arterna tillhör underfamiljerna *Phycinae* respektive *Lotinae*.

nämligen enligt svaranden mot artikel II.1 b i GATT, är diskriminerande i förhållande till liknande produkter (det vill säga torkad saltad fisk av de tre arter som anges under ifrågavarande tulltaxenummer) samt utgör maktmissbruk, eftersom det är fråga om ett försök att samla argument inför framtida fiskeförhandlingar med tredje länder (ett syfte som noterades i ekonomiska och sociala kommitténs yttrande beträffande den föreslagna ändringen av förordningen år 1984, vilken innebar att tullfriheten upphävdes). [23]

19. Kommissionen anser att *Molva molva* aldrig har ansetts utgöra torsk (*Gadus*), eftersom den inte har samma morfologiska och organiska karaktär (längre, tunnare kropp och annorlunda placering av fenor), sämre kvalitet på köttet, inte samma geografiska utbredningsområde (Medelhavet, havet utanför Iberiska halvön och västra Frankrike samt de mera nordliga vatten där de andra arterna förekommer) och eftersom den är medlem av en annan underfamilj (*Lotinae* och inte *Gadinae*). Avsikten med den lista över arter som antogs år 1981 var att närmare precisera ifrågavarande tulltaxenummer och inte att ändra tillämpningsområdet. Republiken Italien har dessutom påpekat att "torsk (*Gadus morrhua, Boreogadus saida, Gadus ogac*)" anges vid nummer B I h under tulltaxenummer 03.01 i GTT i fråga om färsk, kyld och fryst fisk, vilken även anges i bilaga VI till förordningen, medan "Långa (*Molva spp*)" anges vid ett annat nummer, nämligen B I m.

20. Kommissionen har som svar på en skriftlig fråga från domstolen uppgett att numret hade ändrats, eftersom riktig traditionell baccalà endast framställdes av de arter som räknats upp och att torkad och saltad långa endast var en ersättning för baccalà. Följaktligen fanns inget skäl att uttryckligen hänvisa till ändringen i det aktuella övervägandet i ingressen till förordningen, där det enbart talas om "traditionella leveranser ... av saltad och torkad torsk". När kommissionens ombud vid den muntliga förhandlingen svarade på frågor om varför *Boreogadus saida* men inte *Gadus macrocephalus* omfattades i detta skede, och om den senare ändringen av numret år 1987, uppgav ombudet att den senare ändringen var en följd av en närmare vetenskaplig precisering, men att detta inte påverkade tolkningen att riktig baccalà, eller klippfisk, endast kan framställas av dessa arter av underfamiljen *Gadinae*.

21. Både kommissionen och Republiken Italien anser att den omständigheten att vetenskapliga namn nämns under ifrågavarande tulltaxenummer medför att endast dessa särskilda torskarter omfattas av detta tulltaxenummer. Eftersom denna tolkning överensstämmer med tolkningsbestämmelserna 1

23 — EGT nr C 44, 1985, s. 5. Detta yttrande föregick ovannämnda förordning nr 3655/84.

och 5, är det inte nödvändigt att undersöka de andra bestämmelserna. Om avsikten hade varit att kategorin "torsk" endast skulle vara exemplifierande, skulle de nämnda vetenskapliga namnen ha föregåtts av uttryck såsom "av arten" eller av förkortningen "spp".

22. Svaranden anser att även om avsikten var att den ifrågavarande listan över arter skulle vara uttömmande, skall tolkningsbestämmelserna 3 a eller 4 tillämpas för att *Molva molva* skall omfattas av den mera specifika kategorin "torsk" i stället för den mera allmänna kategorin "Övriga" eller, i andra hand, eftersom *Molva molva* av alla kategorier som anges är "närmast liknande" "torsk". Kommissionen har som svar på en skriftlig fråga från domstolen uppgett att tolkningsbestämmelse 3 a är tillämplig endast när två eller flera tulltaxenummer kan komma i fråga, medan bestämmelse 4 avser situationer då varor inte kan klassificeras under något tulltaxenummer. Inte någon av dessa tolkningsbestämmelser är enligt kommissionen tillämplig i detta fall, eftersom torkad saltad långa och långafilé tillhör kategorin "Övriga" under tulltaxenummer 03.02 A I och II.

23. Beträffande den andra frågan har kommissionen gjort gällande att ingen fråga avseende förordningens giltighet och dess förenlighet med GATT har hänskjutits. Kommissionen och Republiken Italien har gjort gällande att listan över produkter i artikel 20 i förordningen, i vilken det endast anges "torsk" under nummer 03.02 A I b och II a, skall läsas med hänvisning till innehållet i detta tulltaxenummer. Numret skall följaktligen tolkas så, att det endast avser de tre arter som anges och att den obestämda termen "torsk" endast skall anses vara exemplifierande. Svaranden hade ingen kommentar till denna skillnad i ordalydelsen mellan artikel 20 och bilaga VI till förordningen.

24. Jag skall inledningsvis behandla svarandens påståenden som grundas på GATT. Jag anser inte att de kan upptas till sakprövning. Som kommissionen har påpekat kan den nationella domstolens frågor för det första endast avse tolkningen och inte giltigheten av gemenskapens bestämmelser i fråga. För det andra har domstolen fastslagit att de under den ifrågavarande perioden gällande GATT-bestämmelserna inte, på grund av deras omfattande flexibilitet, kan åberopas av enskilda eller av medlemsstater för att ifrågasätta lagenligheten av gemenskapens rättsakter. [24] För det tredje anges bland annat i protokollet till GATT, som antogs den 16 juli 1962 till följd av tulltaxekonferensen år 1960/61, [25] att de existerande åtagandena skulle omförhandlas när Europeiska ekonomiska gemenskapen upprättats. I lista XXVII, bilagd GATT genom protokollet, drog Republiken Italien (med vissa mindre

24 — Se till exempel dom av den 12 december 1972, International Fruit Company m. fl. (21/72, 22/72, 23/72 och 24/72, Rec. s. 1219) och av den 5 oktober 1994, Tyskland mot rådet (C-280/93, Rec. s. I-4973). Huruvida GATT-bestämmelserna har direkt effekt till följd av att världshandelsorganisationen upprättades år 1994 genom en ändring av Marrakesh-avtalet, se Lee, P. och Kennedy, B.: "The WTO — will it bite in Europe? The potential direct effect of GATT 1994 in European Community law" (1996) 30, 1 *Journal of World Trade* 67.

25 — Ovannämnd i fotnot 2.

undantag) tillbaka de åtaganden som tidigare gjorts genom den listan, åtaganden som ersattes av dem som angavs i Europeiska ekonomiska gemenskapens lista XL. Även om GATT: s bestämmelser således lagligen kan åberopas som riktlinjer vid tolkningen av gemenskapens rättsakter på samma område, [26] har de av svaranden åberopade bestämmelserna i GATT sedan länge ersatts. Under alla omständigheter är GATT: s ovannämnda bestämmelser efter 1962 avseende "torsk, inklusive stockfisk och klippfisk" i sig, mot bakgrund av kommissionens redogörelse för ingredienserna i "riktig" klippfisk eller baccalà tvetydiga, så de är inte till mycket hjälp för att lösa förevarande tolkningsproblem.

förmån även efter den ändring som infördes i gemenskapens bestämmelser år 1981. Republiken Italien har inte tagit ställning till om den ansåg att förordningen innebar en ändring av det existerande tulltaxenumret i gemenskapsrätten, trots att svaranden har uppgett att tullmyndigheten förklarade granskningsförfarandet avseende tullarna med hänvisning till nyligen framlagda iktyologiska avhandlingar. Kommissionen uppgav däremot inledningsvis att förordningen utgjorde en ändring, men ändrade sin inställning under den muntliga förhandlingen. Den anser nu att en korrekt tolkning bör vara att långa varken har omfattats av termen "torsk", såsom den angavs utan precisering i GTT före år 1981, eller av tullfriheten.

25. Att den långa (*Molva molva*) som svaranden importerade under beteckningen klippfisk eller *baccalà* traditionellt sett var undantagen från tull, kan till viss del eventuellt förklaras med att Republiken Italien fortsatte att tillämpa de tidigare Annecyöverenskommelserna inom GATT som nämns i punkterna 11 och 24 ovan. Det förefaller åtminstone som om Tribunale civile e penale di Ancona ansåg det vara möjligt att tillämpa dessa bestämmelser till svarandens

26. I förevarande fall har domstolen varken anmodats att slutgiltigt tolka den tariff som var gällande före år 1981 eller den som gäller efter år 1987. Det är allmänt känt att vanliga namn på fisk kan vara motstridiga och ett ord kan ha en vidsträckt eller en inskränkt mening beroende på språk eller land och även beroende på det särskilda sammanhanget. Även om det krävs större precision i fråga om tulltaxeklassificering, är användningen inte ens inom detta område alltid överensstämmande. Trots att termen "torsk" ibland endast avser släktet *Gadus*, eller till och med endast arten *Gadus morhua*, har termen i bland, bland annat i fråga om *Boreogadus saida*, använts för att även omfatta andra arter i underfamiljen *Gadinae*. Under dessa omständigheter förefaller det meningslöst, och är i varje fall onödigt, att noga

26 — Medan domen av den 22 juni 1989 i målet Fediol mot kommissionen (70/87, Rec. s. 1781) avsåg en gemenskapsrättsakt i vilken det uttryckligen hänvisades till handelsbruk "som var oförenlig med internationell rätt eller allmänt accepterade rättsregler", kan vissa delar i punkterna 19—21 i domstolens dom användas som stöd för påståendet att det föreligger en allmän tillämpningsprincip enligt vilken tolkningen skall göras i överensstämmelse med gemenskapens internationella åtaganden i ett avtal som inte har direkt effekt, såsom GATT.

definiera området för vad som objektivt sett kan anses utgöra torsk. [27] Jag är emellertid övertygad om att *Molva molva* eller långa, både på grund av den vetenskapliga klassificeringen och på grund av dess vanliga användning, inte omfattas av termen "torsk". Domstolen har erhållit omfattande uppgifter om de termer som används på olika språk. Det förefaller enligt min mening vara så, att långa genom sitt namn klart skiljer sig från andra fiskarter, och den motsvarar i synnerhet inte någon torskart.

27. Tulltaxenummer 03.02 A I b och II a i GTT, i dess ändrade lydelse enligt förordningen, är entydigt. Det avser endast de tre arter som anges, *Gadus morhua, Boreogadus saida och Gadus ogac*. Genom 1987 års ändring ströks *Boreogadus saida* från den allmänna kategorin "torsk" (vilken efter detta datum endast avsåg medlemmar av släktet *Gadus*), som dock även fortsättningsvis sammanknöts med *Gadus morhua och Gadus ogac* under ett gemensamt tulltaxenummer och en gemensam tullsats. Tulltaxenumret har således aldrig avsett annan fisk än underfamiljen *Gadinae*. Vidare är det bara en av de tre arter som var uppsatta på listan som inte tillhör släktet *Gadus* eller "riktig torsk". Arter som i andra sammanhang kan anses vara torsk är därför hänvisade till tulltaxenumret för "Övriga" fiskar. Min uppfattning bekräftas av den omständigheten att det på listan saknas uppgift om precisering, såsom "spp". [28]

28. Jag godtar även kommissionens uppfattning, som jag redogjort för ovan, att tolkningsbestämmelserna 3 a och 4 inte är tillämpliga på förevarande tolkningsproblem. Eftersom tulltaxenummer 03.02 A vid första anblicken inte omfattar *Molva molva*, som i stället omfattas av tulltaxenummer "Övriga", förefaller detta inte vara ett fall då varor kan klassificeras enligt två eller flera tulltaxenummer eller undernummer, vilket regleras i bestämmelse 3 a. Det är inte heller ett fall då varorna i fråga inte faller under något tullnummer eller undernummer, eftersom numret med rubriken "Övriga" är tillräckligt omfattande för att inrymma *Molva molva*. Eftersom dessa arter omfattas av ett av de tulltaxenummer som finns i GTT, finns det med anledning av bestämmelse 1 inget behov av att beakta andra tolkningsbestämmelser.

29. Jag går nu in på frågan huruvida det ändrade tulltaxenumret 03.02 A I b och II a även

27 — Jag kan tillägga att den närliggande frågan om vad som objektivt sett är "riktig" eller "traditionell" klippfisk inte har direkt samband med föreliggande problem, eftersom termen inte förekommer i taxan.

28 — Å andra sidan är den omständigheten att samma lista åtföljer termen "torsk" under nummer 03.01, vilket omfattar ett annat nummer, "Långa (*Molva* spp.)" enligt min mening inte avgörande. Den omständigheten att det finns ett särskilt nummer för "Långa" i fråga om färsk, kyld eller fryst fisk kan helt enkelt vara ett särskilt undantag från ett mer allmänt nummer, "torsk", snarare än ett bevis för att den förstnämnda inte omfattas av den sistnämnda även om det inte finns ett särskilt nummer för "Långa".

fortsättningsvis skall tolkas vidsträckt, eftersom det inte fanns något skäl att ändra det tidigare tillämpningsområdet och eftersom det, om det tolkas mer inskränkt än tidigare till följd av ändringen år 1981, är ogiltigt på grund av diskriminering av i huvudsak liknande produkter samt på grund av otillräcklig motivering. Beträffande det första av dessa argument är det naturligtvis en förutsättning att det tidigare tullnumret, i vilket det enbart angavs "torsk", tolkas vidsträckt så att numret även omfattar torkad och saltad långa. Som jag redan har påpekat har domstolen i detta mål inte uppmanats att slutgiltigt tolka denna ersatta bestämmelse. Om tulltaxenumret emellertid även före ändringen skulle ha tolkats så, att det endast avsåg fiskar inom underfamiljen *Gadinae* eller bara vissa arter inom den underfamiljen, vilket kommissionen har påstått, var ändringen i så fall endast terminologisk och klargörande snarare än materiell. Som jag redan har påpekat i punkterna 27 och 28 ovan, instämmer jag i denna bedömning.

30. Om avsikten med ändringen å andra sidan var att inskränka de kategorier fisk som omfattades av tulltaxenumret, talar de motiv som anges i ingressen inte mot en sådan tolkning. Som noterats ovan tillkom ekonomiska skäl år 1981 förutom de rent sociala skäl som tidigare angavs i överväganden till de på varandra följande förordningarna, i vilka föreskrevs tullfrihet för torkad och saltad torsk. Ekonomiska och sociala kommittén hänvisade i sitt yttrande över kommissionens förslag, vilket ledde fram till att förordningen antogs, till sambandet mellan tillgång till gemenskapsmarknaden och beviljandet av tillträde för gemenskapens fartyg till icke-medlemsstaters ekonomiska zoner eller fiskezoner. [29] Förändringar av leveransvillkoren, oavsett om de har samband med ökat tillträde till tredje länders fiskevatten, kan utgöra ekonomiska skäl för att ändra gemenskapens bestämmelser avseende importtullar.

31. Jag kan över huvud taget inte godta påståendet att det utgör maktmissbruk att ändra bestämmelserna för att säkerställa sådana eftergifter. Tullavgifter har ett antal legitima funktioner. De används bland annat som argument i internationella handelsförhandlingar. Jag anser inte heller att argumentet om olaga diskriminering är särskilt övertygande. Svaranden har hänvisat till två domar vilka avsåg rådets behörighet enligt artikel 28 i EEG-fördraget att ändra eller upphäva tullar i GTT, det vill säga domarna i målen Ethicon och Texas Instruments. [30] Trots att domstolen i båda målen uppgav att den skulle granska åtgärder som var till nackdel för vissa ekonomiska aktörer eller som var diskriminerande, är det uppenbart att rådet har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. Det är nödvändigt att vara flexibel för att agera korrekt i internationella handelsfrågor. I målet Ethicon, där rådet hade avskaffat tullar på en produkt men inte på en annan med samma egenskaper som var

29 — EGT nr C 159, 1981, s. 7. Se punkt 2.3.1 i förslaget.

30 — Dom av den 18 mars 1986 (58/85, Rec. s. 1131) och av den 14 november 1985 (227/84, Rec. s. 3639).

avsedd för samma bruk men vars sammansättning var objektivt annorlunda jämfört med den första produkten, fann domstolen att det varken var fråga om maktmissbruk eller en uppenbar felbedömning av den ekonomiska situationen, trots att beslutet hade fattats utan kunskap om behovet av att importera den andra produkten. I domen i målet Texas Instruments ansågs inte den omständigheten att tullar endast avskaffades för elektroniska minnen (Eproms) som inte översteg en viss storlek gynna eller missgynna vissa ekonomiska aktörer, eller vara en diskriminerande omständighet. Med beaktande av den bedömning som gjorts här ovan av de skäl som är till stöd för en ändring, är det värt att notera domstolens påpekande att "[t]ullbestämmelser kan ändras av flera skäl, såsom framsteg i den tekniska utvecklingen, handelsutvecklingen eller förändringar i det ekonomiska läget som har inträffat under mellantiden". [31] Mot bakgrund av dessa domar verkar inte differentieringen i tullsammanhang mellan fisk av två olika underfamiljer, med olika objektiva egenskaper, såsom utseende och geografiskt utbredningsområde, enligt min mening vara olagligt, även om fisken, när den torkas och saltas, används på liknande sätt i kulinariskt hänseende.

32. Detta leder mig in på svarandens påstående att den omständigheten att torkad och saltad långa inte omfattas av tulltaxenummer 03.02 A I b och II a medför att kravet att produkter skall kunna särskiljas i tullsammanhang efter sina objektiva egenskaper åsidosätts. I detta hänseende är det värt att notera vad domstolen uttalade i målet Ethicon, nämligen att "beteckningarna på varor för vilka tullavgifterna avskaffats skall tolkas enligt objektiva kriterier *som framgår av deras ordalydelse*, varför de inte i strid härmed kan tillämpas på andra produkter, även om sådana produkters egenskaper eller användningsområden skiljer sig från de produkter för vilka tullar avskaffats". [32] Kravet på objektiva kriterier är beroende av de svårigheter som uppkommer på grund av subjektiva egenskaper, såsom hur produkten är avsedd att användas. [33] Även om det skall vara möjligt att kontrollera att de objektiva kriterierna är uppfyllda vid tullklareringen, är det inte nödvändigt att liknande varor som omfattas av olika tulltaxenummer direkt skall kunna särskiljas visuellt från varandra. Detta är ofta omöjligt, eftersom kriterierna kan vara extremt tekniska och avse den kemiska sammansättningen eller produktens zoologiska eller genetiska sammansättning. I dessa fall har domstolen accepterat behovet av kontroller genom avancerade analyser. [34] Under dessa omständigheter är det faktum att filé av torkad och saltad långa och filé av torkad och saltad torsk av de arter som räknas upp under tulltaxenummer 03.02 A II a liknar varandra till utseendet inte av avgörande betydelse för klassificeringen av långa, eftersom det med hjälp av expertanalyser

31 — Punkt 15 i domen.

32 — Punkt 13 i domen, min kursivering.

33 — Se till exempel dom av den 16 december 1976, LUMA (38/76, Rec. s. 2027) och av den 18 april 1991, WeserGold (C-219/89, Rec. s. I-1895).

34 — Se till exempel dom av den 9 augusti 1994, Stanner (C-393/93, Rec. s. I-4011, punkterna 4 och 29), av den 20 juni 1973, Koninklijke Lassiefabrieken (80/72, Rec. s. 635, punkt 64) och av den 8 februari 1990, Van de Kolk (C-233/88, Rec. s. I-265, punkt 13— 15).

borde vara möjligt att identifiera dem som tillhör olika arter, släkten eller underfamiljer.

33. Den omständigheten att det i artikel 20 i förordningen enbart hänvisas till "torsk" och "filé av torsk" i stället för till torsk samt en uppräkning av de tre arter som anges i den ändrade versionen av GTT i bilaga VI, är enligt min mening inte tillräckligt för att visa att tullfriheten fortfarande avsåg en bredare kategori fisk, inklusive långa. De termer som används är endast förkortade beskrivningar av varorna i fråga. Till exempel nämns ingenstans att fisken och fiskfilén i fråga måste vara torkad, saltad eller ligga i saltlake. Det är hänvisningen till de relevanta tulltaxenumren i GTT som är avgörande. I detta fall framgår det att ifrågavarande tulltaxenummer endast är tillämpligt på en liten kategori torskfisk, det vill säga *Gadus morhua, Boreogadus saida och Gadus ogac*. Denna slutsats bekräftas enligt min mening av den omständigheten att det i fotnoten till ifrågavarande tulltaxenummer anges att tullarna skall avskaffas helt på obestämd tid, uppenbarligen endast beträffande de fiskarter som omfattas av detta tulltaxenummer.

34. Svaret på den nationella domstolens två första frågor framgår tydligt av det ovanstående. Långa, eller *Molva molva*, omfattas inte av tullklassificeringen i fråga, och således omfattades inte svarandens import av tullfrihet.

Den tredje frågan

35. Beträffande den tredje frågan har svaranden gjort gällande att man handlade i god tro, att varupartierna med den importerade torkade saltade fisken deklarerades som sådan för tullmyndigheterna, att bolaget angav från vilka arter de härstammade samt att tullmyndigheterna gjorde samma fel beträffande 46 transaktioner. Republiken Italien har hävdat att frågan inte kan upptas till sakprövning, eftersom beslutet om hänskjutande inte innehåller tillräcklig information för att avgöra huruvida villkoren i artikel 5.2 i förordningen avseende uppbörd är uppfyllda. Kommissionen har påpekat att det åligger den nationella domstolen att avgöra detta, men har försökt ange riktlinjer för tolkningen av denna bestämmelse genom att hänvisa till domstolens rättspraxis.

36. Jag anser inte att denna fråga skall avvisas. Tillräcklig information finns i beslutet om hänskjutande och i handlingarna i målet, inklusive den tidigare domen från Tribunale Civile e Penale di Ancona, för att de faktiska omständigheterna i målet skall framgå. Detta gör det möjligt för domstolen att ge den nationella domstolen ett ändamålsenligt svar

mot bakgrund av omständigheterna i målet, i stället för att enbart göra en abstrakt tolkning av de tillämpliga bestämmelserna.

37. Det framgår av domstolens fasta rättspraxis att det åligger den nationella domstolen att tillämpa artikel 5.2 i förordningen om uppbörd i efterhand av tullar mot bakgrund av omständigheterna i målet. [35] De behöriga myndigheterna har inte rätt att efter tullklareringen kräva uppbörd av tullar som inte tagits ut, om de tre villkoren i artikel 5.2 är uppfyllda. [36]

38. Svarandens påstående att dess tulldeklarationer var fullständiga och korrekta (utom i fråga om tillämpligt tulltaxenummer och den tull som skulle erläggas), vilket har bekräftats i den nationella domstolens fråga, är relevant såväl för frågan om svaranden har följt samtliga bestämmelser i de gällande föreskrifterna om upprättande av tulldeklaration, som för frågan huruvida svaranden var i god tro. Beträffande det senare villkoret ger denna omständighet en indikation på att svaranden, i fråga om de 46 aktuella transaktionerna, verkligen trodde att torkad och saltad långa var föremål för förmånlig tullbehandling. Denna situation kan enligt min mening jämföras med den i målet Faroe Seafood m. fl., i vilket domstolen ansåg att den omständigheten att en ekonomisk aktör inte ändrade en särskild metod för behandling av fisk i själva verket visade att han verkligen trodde att denna metod var förenlig med gällande bestämmelser. [37] Det är naturligtvis enbart den nationella domstolen som i sista hand kan avgöra frågan.

39. De behöriga myndigheterna kan ha begått misstag om de hade tillgång till all nödvändig information för att kunna fastställa att ett visst tulltaxenummer skulle ha tillämpats beträffande ifrågavarande varor, men trots denna kunskap inte hade några invändningar avseende uppgifterna i den ekonomiska aktörens deklarationer. [38] Detta är i synnerhet riktigt när tullmyndigheten, beträffande flera transaktioner som ägde rum under en relativt lång period, inte hade några invändningar mot den felaktiga uppgiften om tillämpligt tulltaxenummer och den tull som skulle erläggas. [39] Detta villkor har naturligtvis samband med villkoret att den ekonomiska aktörens deklarationer skall vara korrekta.

35 — Se till exempel dom av den 26 juni 1990, Deutsche Fernsprecher (C-64/89, Rec. s. I-2535), av den 8 april 1992, Beirafrio (C-371/90, Rec. s. I-2715) och av den 16 juli 1992, Belovo (C-187/91, Rec. s. I-4937).

36 — Dom av den 22 oktober 1987, Foto-Frost (314/85, Rec. s. 4199) och av den 23 maj 1989, Top Hit Holzvertrieb mot kommissionen (378/87, Rec. s. 1359).

37 — Dom av den 14 maj 1996 (C-153/94 och C-204/94, REG s. I-2465, punkt 105).

38 — Foto-Frost, punkt 24, och Faroe Seafood m. fl., punkt 95.

39 — Dom av den 1 april 1993, Hewlett Packard France (C-250/91, Rec. s. I-1819, punkt 20).

40. För att kunna bedöma om det misstag tullmyndigheterna har begått utgör ett misstag som gäldenären inte rimligen kunde ha upptäckt, skall den nationella domstolen beakta "misstagets art, den berörda näringsidkarens yrkeserfarenhet samt den noggrannhet denne visat prov på". [40] Beträffande misstagets art, ger den omständigheten att myndigheterna har upprepat sitt misstag under ungefär tre år en indikation på att frågan inte varit lätt att lösa. [41] Det skall även erinras om att även om den omständigheten att listan över tre arter lades till det tidigare tulltaxenumret "torsk" enligt min mening är avgörande, har termen "torsk" i sig ingen fastställd betydelse, utan kan tolkas betydligt mera vidsträckt. Det förefaller som om en mer vidsträckt tolkning tidigare har förekommit i Republiken Italien, möjligen på grund av de tidigare bestämmelserna i GATT, som jag redogjort för i punkterna 11, 24 och 25 i detta förslag till avgörande. Det är möjligt att denna omständighet har varit missledande för en ekonomisk aktör som inte är van vid lagtolkning, även om han hade yrkeserfarenhet och var mycket noggrann. Än en gång är detta en sakfråga som det ankommer enbart på den nationella domstolen att bedöma.

Förslag till avgörande

41. Med anledning av det ovan anförda, föreslår jag domstolen att besvara den nationella domstolens frågor på följande sätt:

1) Den torkade fisk vars vetenskapliga namn är *Molva* omfattades inte av nummer 03.02 A I b och II a i Gemensamma tulltaxan i dess ändrade lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3796/81. Detta nummer var vid tiden för omständigheterna i förevarande mål, endast tillämpligt på torskarterna *Gadus morhua, Boreogadus saida* och *Gadus ogac.*

2) Artikel 20 i förordning nr 3796/81 var endast tillämplig på torskarterna *Gadus morhua, Boreogadus saida* och *Gadus ogac* och inte på andra släkten, såsom arten *Molva.*

40 — Se till exempel de ovannämnda domarna Faroe Seafood m. fl., punkt 99, Deutsche Fernsprecher, punkt 24, och Hewlett Packard France, punkt 22.

41 — Se de ovannämnda domarna Faroe Seafood m. fl., punkt 104, och Deutsche Fernsprecher, punkt 20.

3) Det åligger den nationella domstolen att fastställa om de kriterier som föreskrivs för tillämpning av artikel 5.2 i rådets förordning (EEG) nr 1697/79 är uppfyllda. De behöriga myndigheterna kan ha begått misstag om de inte har invänt mot en felaktig deklaration som har ingivits i flera fall under en relativt lång period, trots att dessa myndigheter hade tillgång till all nödvändig information för att kunna fastställa att ett visst tullnummer inte skulle ha tillämpats på varan i fråga. För att bedöma om ett sådant misstag rimligtvis borde ha upptäckts av den skattskyldige, skall hänsyn bland annat tas till misstagets art, den berörde aktörens yrkeserfarenhet samt den noggrannhet denne visat prov på.