DOMSTOLENS DOM (FØRSTE AFDELING)
AF 9. DECEMBER 1982 [1]

H. P. Klughardt oHG mod Hauptzollamt Hamburg-St. Annen (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundesfinanzhof)

»Den fælles markedsordning for oksekød«

Sag 309/81

Sammendrag

1. *Landbrug — den fælles markedsordning — oksekød — anvendelsesområde — kød af andet kvæg end tamkvæg — omfattet*
   (Rådets forordning nr. 425/77, art. 1)

2. *Institutionernes retsakter — forordninger — begrundelsespligt — rækkevidde*
   (EØF-traktaten, art. 190)

1. Forordning nr. 425/77 af 14. februar 1977 skal fortolkes således, at kød af vilde bøfler er omfattet af den fælles markedsordning for oksekød.

2. Traktatens artikel 190 kræver med hensyn til begrundelse af forordninger, at betragtningerne forklarer det væsentlige i de vedtagne foranstaltninger, uden at der er behov for en særskilt begrundelse vedrørende samtlige de enkeltheder, som kan tænkes at indgå i sådanne foranstaltninger.

I sag 309/81

angående en anmodning, som Bundesfinanzhof i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

H. P. KLUGHARDT oHG, Hamburg,

mod

1 — Processprog: Tysk.

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-ST. ANNEN,

intervenient: FORBUNDSFINANSMINISTEREN,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen og gyldigheden af Rådets forordning nr. 425/77 af 14. februar 1977 om ændring af forordning nr. 805/68 om den fælles markedsordning for oksekød og om tilpasning af forordning nr. 827/68 samt forordning nr. 950/68 om den fælles toldtarif (EFT L 61, 1977, s. 1),

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af afdelingsformanden A. O'Keeffe, dommerne G. Bosco og T. Koopmans,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelsesbeslutningen, retsforhandlingernes forløb og de indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

a) Faktiske omstændigheder

Den 20. december 1977 anmodede sagsøgeren i hovedsagen, firma H. P. Klughardt oHG (herefter benævnt Klughardt), de tyske toldmyndigheder om toldekspedition af et parti på 4 867,41 kg kød af vild bøffel med henblik på varens overgang til fri omsætning. Varen har oprindelse i Australien og henførtes under pos. 02.01 A II b 4.bb 33 i den fælles toldtarif (FTT). Toldvæsenet pålagde varen dels en importafgift på 30 187,19 DM, dels et monetært udligningsbeløb på 2 620,13 DM.

Klughardt påklagede afgørelsen med den begrundelse, at importafgifter og mone-

tære udligningsbeløb alene kunne opkræves af kød af tamkvæg. Hauptzollamt afviste klagen. Klughardt anlagde derefter sag ved Finanzgericht Hamburg, men fik ikke medhold.

Derpå indgav Klughardt revisionsanke til Bundesfinanzhof. Denne ret udsatte sagen og forelagde i medfør af EØF-traktatens artikel 177 Domstolen følgende to spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»1) Blev kød af vild bøffel omfattet af den fælles markedsordning for oksekød ved udstedelsen af forordning (EØF) nr. 425/77?

2) Er forordning (EØF) nr. 425/77 i bekræftende fald ugyldig, idet den strider mod artikel 190 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab?«

b) De relevante forordninger

Det er ubestridt, at den pågældende vare skal henføres under FTT pos. 02.01 A II b 4.bb 33: »Kød og spiseligt slagteaffald af dyr henhørende under pos. 01.01, 01.02, 01.03 og 01.04, fersk, kølet eller frosset: kød ... af hornkvæg ... frosset ... andre varer ... udbenet ... andre varer«. Position 01.02, der er grundlaget for denne definition, lyder således: »Hornkvæg, levende« [1]; den indeholder to underpositioner »A. Tamkvæg«, »B. Andre varer«.

Tidligere omfattede Rådets forordning nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179) kun kød af »hornkvæg« [2]. Anvendelsesområdet for markedsordningen for oksekød blev ændret ved artikel 1 i Rådets forordning nr. 425/77 af 14. februar 1977 (EFT L 61, s. 1). Med hensyn til levende dyr nævner denne bestemmelse kun tamkvæg (01.02 A II). Hvad kødet angår nævner den imidlertid enhver form for »kød af hornkvæg, fersk, kølet eller frosset« (02.01 A II).

c) Retsforhandlinger

Forelæggelseskendelsen, afsagt den 27. oktober 1981, er registreret på Domstolens justitskontor den 3. december 1981.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen har følgende indgivet skriftlige indlæg: sagsøgeren i hovedsagen Klughardt, ved advokat Klaus Landry, Hamburg, Rådet for De europæiske Fællesskaber, ved juridisk rådgiver Bernhard Schloh som befuldmægtiget, bistået af Arthur Brautigam, Rådets juridiske tjeneste, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Jörn Sack, den juridiske tjeneste, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen ved kendelse af 15. maj 1982 besluttet, jfr. procesreglementets artikel 95, at henvise nærværende sag til første afdeling og at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har imidlertid anmodet sagsøgeren i hovedsagen om at fremlægge oplysninger vedrørende oprindelsen af det bøffelkød, som sagen drejer sig om.

1 — Den tyske version af positionen her: »Rinder (einschließlich Buffel), lebend« O. a.

2 — Den tyske version af positionen her: »Hausrinder« (tamkvæg) O. a.

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg til Domstolen

Vedrørende det første spørgsmål har *Klughardt* bemærket, at hverken vilde bøfler eller kød heraf var omfattet af den fælles markedsordning for oksekød i henhold til forordning nr. 805/68 i den affattelse, som gjaldt, indtil forordning nr. 425/77 trådte i kraft. Hvis det med forordning nr. 425/77 havde været tanken at ændre dette, måtte det klart fremgå af forordningen. Det er imidlertid ikke tilfældet.

Ifølge Klughardt siges der i betragtningerne til forordningen nr. 425/77 intet som helst om vilde bøfler eller om kød heraf, eller om, at disse varer skulle være omfattet af den fælles markedsordning og importafgiftsordningen. Det fremgår af artikel 1 i forordning nr. 425/77, at den fælles markedsordning kun omfatter levende tamkvæg (pos. 01.02 A) og ikke levende vilde bøfler (pos. 01.02 B). Det er derfor inkonsekvent at fortolke forordningen således, at markedsordningen ikke omfatter levende vilde bøfler men nok kød deraf. En sådan sondring mellem vilde bøfler og kød heraf fremgår slet ikke af ordene i den pågældende forordning (artikel 1, stk. 2, litra a), sammenholdt med artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 805/68 i den ved artikel 3 i forordning nr. 425/77 ændrede affattelse).

Vedrørende det andet spørgsmål har Klughardt fremhævet, at betragtningerne til forordning nr. 425/77 ikke angiver nogen begrundelse for, hvorfor kød af vild bøffel kunne blive omfattet af den fælles markedsordning for oksekød. Såfremt der svares bekræftende på det første spørgsmål, må forordningen for så vidt antages at være ugyldig, som den ikke er begrundet

Sammenfattende er det Klughardt's opfattelse, at Bundesfinanzhof's spørgsmål må besvares således:

»1) Ved forordning nr. 425/77 blev kød af vild bøffel ikke omfattet af den fælles markedsordning for oksekød.

2) Såfremt dette dog antages, er forordning nr. 425/77 ugyldig, idet den strider mod EØF-traktatens artikel 190.«

Kommissionen har først anført, at det fremgår af FTT og af markedsordningen, at udtrykket »hornkvæg« omfatter bøfler, eftersom varebetegnelsen i pos. 01.02 er »hornkvæg, levende« [1]. Det følger af, at pos. 02.01 A II, der angår oksekød, også omfatter kød af bøffel, når henses til den brede definition af udtrykket hornkvæg, som gives i pos. 01.02. De forklarende bemærkninger til FTT vedrørende pos. 01.02 viser desuden, at ordet »hornkvæg« og ordet »bøffel« begge dækker tamme dyr og vilde dyr.

For i konkrete tilfælde at afgøre, om der er tale om tamme dyr eller vilde dyr, må det spørges, om den *art*, som dyret tilhører, er en art, som er blevet tæmmet (jfr. dom af 12. 12. 1973, Otto Witt KG mod Hauptzollamt Hamburg-Ericus, sag 149/73, Sml. 1973, s. 1587). Hvis man overfører dette princip til den foreliggende sag, er Kommissionen ikke i tvivl om, at det importerede kød af australsk vildbøffel er kød af »hornkvæg, levende, tamkvæg« i FTT's og den fælles

1 — Jfr. herved note 1 og 2 overfor. O. a.

markedsordnings forstand. Når henses til de forklarende bemærkninger til FTT skal de omtalte bøfler under alle omstændigheder med hensyn til deres zoologiske tilhørsforhold placeres blandt tam- eller vandbøfler (bubalus bubalus eller bubalus arni).

Agående det første spørgsmål er det Kommissionens opfattelse, at forordning nr. 425/77 også tager sigte på oksekød, som ikke hidrører fra »Hornkvæg, levende, ... tamkvæg« og inddrager dette produkt under den fælles markedsordning for oksekød. Det fremgår navnlig af den præcise terminologi i forordning nr. 805/68 og forordning nr. 425/77 om ændring heraf.

Hvad angår det andet spørgsmål har Kommissionen gjort gældende, at en dyberegående begrundelse ikke var aldeles nødvendig. Da forordning nr. 425/77 blev vedtaget, var de kun én erhvervsdrivende, der blev berørt af den nye ordning, og det skyldtes egentlig kun, at toldmyndighederne i en af medlemsstaterne var i tvivl om, hvorledes det omtvistede produkt skulle tariferes. Fra et økonomisk synspunkt fik den pågældende ændring kun uvæsentlig betydning. Forordning nr. 425/77 indeholdt en hel række ændringer i den fælles markedsordning for oksekød, som det var vigtigere at begrunde. Det gjaldt f.eks. med hensyn til »hornkvæg ... til avlsbrug«, som herefter var omfattet af den fælles markedsordning.

Kommissionen har i øvrigt foreslået Domstolen, at denne, såfremt den ikke måtte føle sig bundet af den præcise affattelse af de præjudicielle spørgsmål, med henblik på at løse hovedsagen giver følgende definition af udtrykket »hornkvæg« [1], jfr. herved forordning nr. 805/68 og den fælles toldtarif: hornkvæg, der ifølge deres art er husdyr. Derimod er det uden betydning, hvorledes de pågældende dyr lever som husdyr eller i vild tilstand. Hvis Domstolen ville gå den vej, ville det ikke være nødvendigt at gå videre med at undersøge de to spørgsmål, Domstolen har fået forelagt.

Men for det tilfælde, at Domstolen måtte føle sig bundet af ordlyden af de præjudicielle spørgsmål, foreslår Kommissionen, at der gives følgende svar:

»1) Rådets forordning nr. 425/77 af 14. februar 1977 har ændret artikel 1 i forordningen om den fælles markedsordning for oksekød med den virkning, at markedsordningen herefter ikke blot omfatter kød af tamkvæg, men også kød af andet kvæg.

2) Gennemgangen af det stillede spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning nr. 425/77.«

Rådet har tilsluttet sig Kommissionens indlæg vedrørende afgrænsningen af kategorien »Hornkvæg, tamkvæg« i forhold til kategorien hornkvæg, der ikke er tamkvæg.

Rådet bemærker, at forordning nr. 425/77 ophævede den forskel, som tidligere bestod mellem positionerne »Hornkvæg, tamkvæg« og »Andre varer« hvad kødet angår (02.01).

Rådet indtager derpå følgende standpunkt angående det første spørgsmål:

Hensigten med forordning (EØF) nr. 425/77 var, at også kød af *andet* hornkvæg (herunder dyr af bøffelslægten) end tamkvæg, og altså hermed pos. 01.02 B skulle omfattes af den fælles markedsordning for oksekød. Eftersom kødet af australsk bøffel henhører under pos. 02.01 A II a) i den tarif, som gjaldt fra 1968 til den 31. marts 1977, var dette produkt allerede fra 1968 omfattet af markedsordningen. Forordning nr. 425/77, der trådte i kraft den 1. april 1977, medførte ingen ændring heraf.

1 — Jfr. den tyske version: »Hausrinder«. O. a.

Hvad angår det andet spørgsmål anfører Rådet, at det følger af Domstolens praksis vedrørende begrundelsespligten, at et regelkompleks må ses i sin helhed under hensyn til den almindelige sammenhæng, det befinder sig i, ligesom der må henses til dets formål.

Forordning nr. 425/77 indeholder ikke nogen særskilt begrundelse for, at den fælles markedsordning for oksekød nu skal omfatte kød af »andet« hornkvæg end tamkvæg. Det er Rådets opfattelse, at en sådan begrundelse var overflødig i dette tilfælde. En af begrundelserne for denne opfattelse hos Rådet er, at der er tale om et underordnet led i forordningen. Hovedformålet med forordning nr. 425/77 var nemlig at omforme samhandelen med tredjelande. Det fremgår klart af niende betragtning til forordning nr. 425/77, at dens formål er at undgå, at substitutionsprodukter for oksekød indføres til Fællesskabet uden importafgift.

Rådet konkluderer, at traktatens artikel 190 ikke er tilsidesat.

I besvarelse af et spørgsmål fra Domstolen har *Klughardt* forklaret, at Bundesfinanzhof har stillet et spørgsmål om import af kød af vild bøffel, og at den foreliggende ret ved disse ord klart har forstået kød af bøffel af en anden art end tamkvæg. Om dette punkt er der i øvrigt ikke strid mellem parterne i hovedsagen.

Subsidiært har sagsøgeren i hovedsagen anført, at der er tale om australske vildbøfler, som i to hundrede år har levet i vild tilstand. De må derfor betragtes som vildt, jfr. forslag til afgørelse fra generaladvokat Trabucchi i den ovennævnte sag 149/73, Witt.

III — Mundtlig forhandling

Sagsøgeren i hovedsagen ved advokat Klaus Landry, Hamburg, Rådet for De europæiske Fællesskaber ved Bernhard Schloh som befuldmægtiget og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved Jörn Sack som befuldmægtiget har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 8. juli 1982.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. oktober 1982.

Præmisser

1 Ved kendelse af 27. oktober 1981, indgået til Domstolen den 3. december, har Bundesfinanzhof i henhold til EØF-traktatens artikel 177 stillet to præjudicielle spørgsmål vedrørende henholdsvis fortolkningen af og gyldigheden af Rådets forordning nr. 425/77 af 14. februar 1977 om ændring af forordning nr. 805/68 om den fælles markedsordning for oksekød og om tilpasning af forordning nr. 827/68 samt forordning nr. 950/68 om den fælles toldtarif (EFT L 61, s. 1).

2 Spørgsmålene er rejst under en retssag, som et tysk firma har anlagt mod toldmyndighederne, efter at disse havde lagt importafgifter og monetære udligningsbeløb på et indført parti frosset og udbenet bøffelkød.

3 Importørfirmaet har over for den nationale domstol gjort gældende, at importafgifter og monetære udligningsbeløb kun kan opkræves, dersom kød af bøfler er omfattet af den fælles markedsordning for oksekød, og at dette efter sagsøgerens mening ikke er tilfældet i den foreliggende sag, da det drejer sig om kød af australske bøfler, som efter sagsøgerens opfattelse er vilde bøfler. Sagsøgeren mener ikke, at kød af vilde bøfler ved forordning nr. 425/77 er blevet inddraget under den fælles markedsordning for oksekød, og skal forordningen ikke desto mindre fortolkes således, må den efter sagsøgerens opfattelse være ugyldig på grund af manglende begrundelse.

4 For at kunne tage stilling til disse to anbringender har Bundesfinanzhof stillet følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Blev kød af vild bøffel omfattet af den fælles markedsordning for oksekød ved udstedelsen af forordning nr. 425/77?

2) Er forordning nr. 425/77 i bekræftende fald ugyldig, idet den strider mod artikel 190 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab?«

5 Under retsforhandlingerne for Domstolen har Rådet og Kommissionen gjort gældende, at disse spørgsmål bygger på et fejlagtigt udgangspunkt, eftersom den australske bøffel nedstammer fra den asiatiske bøffel, og denne i henhold til de forklarende bemærkninger til den fælles toldtarif er et husdyr. Ifølge Rådet og Kommissionen er der imidlertid ingen tvivl om, at bøfler må betragtes som hornkvæg, og at kød af tamkvæg (Hausrinder) henhørte under den fælles markedsordning for oksekød allerede før end forordning nr. 425/77 blev sat i kraft, nemlig i medfør af artikel 1 i Rådets forordning nr. 805/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for oksekød (EFT 1968 I, s. 179).

6 Det skal imidlertid bemærkes, at de af den nationale ret stillede spørgsmål vedrører kød af vilde bøfler, og at det tilkommer den nationale ret at efterprøve, om retstvisten under hovedsagen virkeligt drejer sig om denne vare.

7 Da udtrykket »vilde bøfler« ikke findes hverken i den fælles toldtarif eller i landbrugsforordningerne, må det antages, at den nationale rets spørgsmål sigter til kød af andre okser end tamkvæg.

8 Artikel 1 i forordning nr. 425/77 definerer anvendelsesområdet for den fælles markedsordning for oksekød således, at denne ordning omfatter »Hornkvæg, levende, tamkvæg, ikke til avlsbrug« (pos. 01.02 A II i den fælles toldtarif), såvel som »Kød af hornkvæg, fersk, kølet eller frosset« (pos. 02.01 A II i den fælles toldtarif).

9 Artikel 5 i samme forordning ændrer bestemmelserne i den fælles toldtarif vedrørende levende hornkvæg, herunder bøfler (pos. 01.02), samt vedrørende kød og spiseligt slagteaffald af hornkvæg nævnt under 01.02, fersk, kølet eller frosset (pos. 02.01, pos. A II, B II og C I). I henhold til den ændrede ordlyd sondrer pos. 01.02 mellem »Tamkvæg« og »Andre varer«, hvorimod en sådan sondring ikke findes i pos. 02.01 om kød og slagteaffald.

10 Det fremgår således af bestemmelserne i forordning nr. 425/77, at hverken den fælles toldtarif eller reglerne om den fælles markedsordning sondrer mellem kød af tambøfler og af andre bøfler.

11 Sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, at det ville være inkonsekvent, såfremt levende okser, som ikke er tamkvæg, skulle falde uden for den fælles markedsordning, men deres kød derimod være omfattet. Dette argument drejer sig imidlertid om, hvorvidt de i forordning nr. 425/77 anvendte sondringer mellem grupper af kvæg er velbegrundede, men vedrører ikke fortolkningen af forordningen.

12 For så vidt angår det første spørgsmål er svaret herefter, at forordning nr. 425/77 skal fortolkes således, at kød af vilde bøfler er omfattet af den fælles markedsordning for oksekød.

13 Det andet spørgsmål er, hvorvidt en sådan fortolkning medfører, at forordning nr. 425/77 er ugyldig, fordi dens betragtninger ikke nævner noget om, at anvendelsesområdet for den fælles markedsordning udvides til kød af andet hornkvæg end tamkvæg.

14 Det bemærkes, at Domstolen i dom af 12. juni 1979 (Den italienske Republik mod Rådet, 166/78, Sml., s. 2575) har statueret, at traktatens artikel 190 med hensyn til begrundelse af forordninger kræver, at betragtningerne forklarer det væsentlige i de vedtagne foranstaltninger, uden at der er behov for en særskilt begrundelse vedrørende samtlige de enkeltheder, som kan tænkes at indgå i sådanne foranstaltninger.

15 Hovedindholdet af forordning nr. 425/77 består i en ny udformning af reglerne om handel med tredjelande, hvilket betragtningerne indgående gør rede for. Foranlediget af denne nye udformning regulerede Rådet visse andre spørgsmål angående oksekød og ændrede eksempelvis de regler, der gælder for hornkvæg til avlsbrug. Forordningens betragtning elleve henviser i øvrigt til det forhold, at ændringen af reglerne inden for oksekødsektoren medfører en ændring af beskrivelsen af visse varer.

16 Under disse omstændigheder bliver forordningen ikke ugyldig som følge af tilsidesættelse af traktatens artikel 190 derved, at der mangler en særskilt begrundelse for at inddrage kød af andet kvæg end tamkvæg under den fælles markedsordning.

17 Besvarelsen er herefter, at gennemgangen af det andet spørgsmål intet har frembragt, som kan drage gyldigheden af forordning nr. 425/77 i tvivl.

Sagens omkostninger

18 De udgifter, der er afholdt af Rådet for De europæiske Fællesskaber 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 de spørgsmål, som er forelagt den af Bundesfinanzhof ved kendelse af 27. oktober 1981, for ret:

1. **Rådets forordning nr. 425/77 af 14. februar 1977 skal fortolkes således, at kød af vilde bøfler er omfattet af den fælles markedsordning for oksekød.**

2. **Gennemgangen af det andet spørgsmål har intet frembragt, som kan drage gyldigheden af Rådets forordning nr. 425/77 af 14. februar 1977 i tvivl.**

O'Keeffe Bosco Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. december 1982.

P. Heim
Justitssekretær

A. O'Keeffe
Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 14. OKTOBER 1982 [1]

Høje Domstol.

I den retssag, som verserer ved Bundesfinanzhof, og hvorunder det præjudicielle spørgsmål, som skal behandles i dag, er opstået, foreligger det spørgsmål til pådømmelse, om kød af såkaldte vilde bøfler, som er blevet importeret fra Australien, har kunnet pålægges importafgifter og monetære udligningsbeløb.

Men henblik på dette spørgsmål må man indledningsvis være på det rene med følgende:

1 — Oversat fra tysk.