DOMSTOLENS DOM
AF 16. DECEMBER 1976 [1]

Amministrazione delle Finanze dello Stato mod S.r.l. Foral og D. & C. S.p.a. (anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Corte Suprema di Cassazione)

Forenede sager 36 og 37/76

Sammendrag

1. Landbrug — svinekød — pølser — fremtræden — konserveringsvæske — importafgift — beregning på grundlag af nettovægten
(Forordning nr. 85/63)

2. Landbrug — svinekød — forordning nr. 84/66/EØF — ændring af forordning nr. 85/63 — ingen — konstaterende virkning

1. Under ordningen efter forordning nr. 85/63/EØF skulle importafgiften for pølser i emballage, der indeholder konserveringsvæske, beregnes alene på grundlag af pølsernes nettovægt.

2. Forordning nr. 84/66/EØF har ikke ændret betydningen af forordning nr. 85/63/EØF og har derfor kun haft konstaterende virkning for den hidtidige retstilstand.

I de forenede sager 36 og 37/76

angående de anmodninger, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Corte Suprema di Cassazione, for i de sager, som verserer for nævnte ret mellem

AMMINISTRAZIONE DELLE FINANZE DELLO STATO (Finansministeriet)

mod

S.R.L. FORAL (36/76)

D. & C. S.P.A. (37/76)

1 — Processprog: Italiensk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende Rådets forordning nr. 85/63 EØF af 18. juli 1963 (JO 1963, s. 2175) og 84/66/EØF af 28. juni 1966 (JO 1966, s. 2216),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. M. Donner og P. Pescatore, dommerne J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart og A. O'Keeffe,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

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

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

I tidsrummet mellem oktober 1963 og juni 1966 importerede selskaberne s.r.l. Foral og D. & C. S.p.a. til Italien adskillige partier dåsepølser i konserveringsvæske, som henhører under position 16.01 B.

Det italienske toldvæsen opkrævede de importafgifter, som var fastsat i bestemmelserne i den fælles markedsordning for svinekød. Ved beregningen af afgiften på grundlag af varens vægt, medtog det italienske toldvæsen konsekvent konserveringsvæskens vægt.

Da de to selskaber mente, at der ikke skulle svares importafgift af væsken, anlagde de sag ved Tribunale de Bologna, hvor de fik medhold ved to domme, som senere stadfæstedes af appelretten i Bologna. Amministrazione delle Finanze dello Stato, sagsøgte i første instans, ankede herefter dommene til Corte Suprema di Cassazione. Ved to domme af 12. februar 1976 udsatte denne ret sagen og anmodede i henhold til EØF-traktatens artikel 177 De europæiske Fællesskabers Domstol om en præjudiciel afgørelse, for at få fastslået:

»1. om forordning nr. 84/66/EØF, som i artikel 2 med hensyn til varer i position 16.01 B i bilag II B til forord-

ning nr. 85/63/EØF bestemmer, at »importafgiften for pølser i emballage, der også indeholder konserveringsvæske, beregnes alene på grundlag af pølsernes nettovægt«, er en fortolkning af forordning nr. 85/63/EØF og altså dermed en forordning med tilbagevirkende kraft, eller om den indeholder selvstændige nye retsregler;

2. om, såfremt det sidste er tilfældet, den omstændighed, at forordning nr. 85/63/EØF er tavs på dette punkt, skal forstås således, at den nævnte konserveringsvæskes vægt før vedtagelsen af forordning nr. 84/66/EØF også skulle medregnes, eller om hver enkelt stat selv kunne afgøre dette spørgsmål efter sine egne toldbestemmelser«.

De pågældende indførsler er altså foretaget under Rådets forordning (EØF) nr. 20 om gradvis oprettelse af en fælles markedsordning for svinekød (JO 1962).

Nomenklaturen for varerne under den fælles markedsordning i den pågældende sektor præciseredes i bilag II B til forordning nr. 85/63/EØF. Denne nomenklatur anvendes i de forordninger, der udstedes med regelmæssige mellemrum, og som fastsætter importafgifterne både over for tredjelande og mellem medlemsstaterne. Disse forordninger (jf. f.eks. Rådets forordninger nr. 88/63/EØF og 89/63/EØF, JO 1963, s. 2196 og 2199) fastsætter altid importafgiften pr. »100 kg nettovægt« af produktet.

Første betragtning i Rådets forordning nr. 84/66/EØF om ændring af nomenklaturen for visse varer af svinekød, der er opført i bilag II A og B til forordning nr. 85/63/EØF, som trådte i kraft den 1. juli 1966, udtaler følgende:

»visse varebeskrivelser indeholder unøjagtigheder, som det er nødvendigt at fjerne; det skal med hensyn hertil fastslås at den vægt, der er bestemmende for beregningen af importafgiften og eventuelt af det tillægsbeløb, som skal opkræves ved indførsel af visse pølser under position 16.01 B, er nettovægten alene . . .«

Samme forordnings artikel 2 i følgende til de ovenfor anførte bilag:

»Importafgiften på pølser i emballage, der også indeholder konserveringsvæske, beregnes alene på grundlag af pølsernes nettovægt.«

Forelæggelsesdommene er indgået til justitskontoret den 26. april 1976.

Amministrazione delle Finanze dello Stato, selskaberne Foral og D. & C. og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har indgivet skriftlige indlæg i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende Domstolens statut.

Ved dom af 19. oktober 1976 har Domstolen besluttet at forene de to sager med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

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

II — Skriftlige indlæg

Skriftlige indlæg fra selskaberne Foral og D. & C.

Sagsøgerne i hovedsagen (herefter benævnt sagsøgerne) har anført, at forordning nr. 84/66 kun er en fortolkning af regler, der allerede gjaldt i Fællesskabet i henhold til forordning nr. 20/62.

Forordningen foreskrev i første række en ændring af positionen for pølser, for at standardisere de forskellige varebetegnelser i de forskellige toldtariffer i medlemsstaterne.

Om importafgiften, bestemte forordningen i artikel 4, stk. 2, at importafgiften i samhandelen med svinekød inden for

Fællesskabet skulle fastsættes ved en nøjagtig og præcis beregning med udelukkelse af emballage og indpakning.

Importafgiften skulle alene beregnes på grundlag af følgende forhold:

a) de i artikel 1, stk. 1, litra b) angivne råvarer for hvilke importafgiftshandelen skulle udgøre et vejet gennemsnit af de for disse varer fastsatte importafgifter.

b) andre varer, end de i artikel 1. stk. 1, litra b) angivne, der medgår til fremstilling af pølser, og for hvilke importafgiften skulle beregnes på samme måde, nemlig på grundlag af et vejet gennemsnit af samtlige importafgifter afgift og al told som pålægges de varer, som medgår til fremstilling af pølser.

Altså var der kun to forhold, som var relevante for fastsættelsen af importafgiften: råvarererne og de andre varer, som medgår til pølsefremstilling.

Selv om konserveringsvæsken (uspiselig saltlage) ikke udtrykkeligt var udelukket, kunne Amministrazione delle Finanze dello Stato herefter ikke kræve, at også denne væske skulle indgå i beregningen importafgiften.

Af Fællesskabets forordning nr. 20/62 fremgik det klart, at konserveringsvæskens vægt ikke indgik i afgiftsgrundlaget. Dette fulgte af en matematisk beregning på grundlag af specifikke udtrykkeligt fastsatte faktorer.

Lovgiver har ikke kunnet give klarere udtryk for sin mening, end det er sket i forordning nr. 84/66. Lovgiver har ved ændringerne i varebeskrivelsen ønsket at gøre det klart, at det ikke var meningen at ændre fastsættelsen af den pågældende vares vægt, som med henblik på importafgiften skulle være nettovægten alene.

Dette resultat støttes i det hele af de mange og utvetydige betragtninger til forordning nr. 84/66. De eneste punkter, som lovgiver udtrykkeligt omtalte, vedrørte nemlig unøjagtighederne i den i forordning nr. 85/63 indeholdte nomenklatur.

Det eneste formål med bemærkningen om konserveringsvæsker, (»det skal præciseres«), er at fortolke og tydeliggøre tidligere bestemmelser i Fællesskabets retssystem.

Importafgifterne i Fællesskabet er en ydelse, der erlægges alene i henhold til fællesskabsretten. Deres karakter og formål kan ikke sammenlignes med karakteren af og formålet med told. Den kan altså udelukkende reguleres ved forordninger, der er vedtaget af Fællesskaberne, ingen national toldbestemmelse kan ændre dem, og ville ikke en gang kunne anvendes som fortolkningsmiddel.

Det følger af princippet om fællesskabsrettens forrang for en modstridende national retsregel, at det forholder sig på samme måde, selv om forordning nr. 84/66 skulle indeholde nye selvstændige bestemmelser. For kernen i denne nyskabelse er, at forordningen udtrykkeligt knæsætter et princip, som allerede er forudsat i forordning nr. 20/62.

Den italienske stats opkrævning af en afgift, i form af en importafgift som er højere end hjemlet i fællesskabslovgivningen udgør en uberettiget forskelsbehandling, der skader de italienske importører og er dermed en overtrædelse af lighedsprincippet, som bevirker en ulovlig forvridning af konkurrencevilkårene.

Allerede inden forordning nr. 84/66 blev vedtaget medtog de øvrige medlemsstater desuden ikke konserveringsvæsken ved beregningen af importafgiften.

Sagsøgerne har foreslået Domstolen at besvare spørgsmålene således, at formålet med forordning nr. 84/66 er at fortolke forordning nr. 85/63 og at den derfor har tilbagevirkende kraft, eller (hvis Domstolen skulle finde, at forordning nr. 84/66 indeholder nye selvstændige bestemmel-

ser) at konserveringsvæskens vægt under alle omstændigheder ikke kunne medtages ved beregningen af importafgiften, da medlemsstaterne ikke kunne anvende deres egen nationale lovbestemmelse, men skulle handle i overensstemmelse med forordning nr. 20/62.

Indlæg fra Amministrazione delle Finanze dello Stato

Amministrazione delle Finanze dello Stato har anført, at præamblen til forordning nr. 84/66 lægger vægt på at det er hensigtmæssigt med en udtrykkelig og specifik præcisering af «unøjagtighederne« i visse varebeskrivelser. Det kan ikke antages, at en ændring er en fortolkning af en bestemmelse, når denne utvivlsomt selv er uforenelig med fortolkningen. I præmblen til forordning nr. 84/66 præciseres det også, at forordningen vedrører *»ændringer«* til bilag II B, som kan medføre tilsvarende ændringer for bilag II A. Det er fundet *»nødvendigt«* at erstatte visse ord, hvilket klart viser, at forordningen indeholder selvstændige nye bestemmelser. Ministeriet har videre anført, at anvendelsen af udtrykket »præsicere« også er et tegn herpå, eftersom den omstændighed at en bestemmelse præciseres, kan indebære, at bestemmelsen får ny virkning, og at den tilbagevirkende kraft under ingen omstændigheder er en nødvendig følge.

Det kan ikke antages, at det kriterium der opstilles i forordning nr. 20/62 med henblik på fastsættelse af importafgiften er det samme som det, der gælder for anvendelsen af importafgiften.

Artikel 4, stk. 2 i forordning nr. 20/62 indeholdt det kriterium, hvorefter hver enkelt medlemsstat skulle fastsætte importafgifterne i Fællesskabet, mens forklaringen i forordning nr. 84/66 i modsætning hertil vedrører kriteriet for opgørelse og opkrævning af importafgiften efter koefficienter, som åbenbart var fastsat i forvejen for de varer, som indgår i samhandlen.

Importafgiften falder nemlig ikke sammen med et vejet gennemsnit af importafgifterne for de forskellige produkter, der indgår i hovedproduktets sammensætning, og dens fastsættelse kan altså ikke ske ved blot at foretage en matematisk beregning; importafgiften skal fastsættes »navnlig under hensyn« til ovenstående gennemsnit.

Den pågældende væske er saltlage. Hvis grundforordningen og forordning nr. 85/63 skulle fortolkes således, at de blot forudsætter, at saltlager skal fratrækkes den afgiftspligtige vægt, måtte denne stiltiende udelukkelse også gælde for alle andre produkter i saltlage. Forordning nr. 84/66 har imidlertid kun ændret nomenklaturen for varerne under position 16.01 B I. Med hensyn til de talrige andre produkter i saltlage er denne væske derimod normalt medregnet den afgiftspligtige vægt, uden at dette vækker tvivl.

Den omstændighed, at Rådet ikke har opført pølsernes konserveringsvæske blandt de faktorer, som indgår i fastsættelsen af den gældende importafgift, kan faktisk forklare, hvorfor Rådet ved udstedelsen af forordning nr. 84/66 fandt det nødvendigt at gøre udtrykkeligt opmærksom på at konserveringvæskens vægt ikke skal medtages ved beregningen af den afgiftspligtige vægt, som importafgiften bør bestemmes efter.

Den ene uretfærdighed, som det andet kriterium i de tidligere gældende forskellige bestemmelser kan afføde, er ikke i sig selv tilstrækkelig til at tillægge den pågældende henvisning tilbagevirkende kraft. Det er klart, at det er umuligt at hævde, at henvisningen kun er af fortolkende karakter, fordi den er mere eller mindre forenelig med et kriterium, hvis formål er at skabe andre virkninger; det må tværtimod anerkendes, at det netop er dets uforenelighed med hele den tidligere foreskrevne beregningsmåde som bevirker, at forordningens princip fremstår som nyt.

I henhold til punkt C, nr. 2 i de almindelige bestemmelser vedrørende den fælles

toldtarif, forstås der ved afgiftspligtig vægt principelt »med hensyn til bruttovægten: varens vægt med hele emballagen«, »med hensyn til nettovægt eller vægt (uden nærmere bestemmelse): varens vægt uden enhver emballage«. »Som emballage anses indre og ydre udstyr, indpakning og underlag med undtagelse af transportmidler (herunder containere), presenninger, læssemidler og det ved transporten anvendte tilbehør«.

Det fremgår helt klart, at det på grund af denne definition er umuligt at se bort fra konserveringsvæsken ved beregningen af den afgiftspligtige vægt, medmindre dette er udtrykkeligt hjemlet. For så vidt angår pølser, som er nedlagt i en væske, har de kompetente italienske myndigheder gjort Fællesskabsorganerne opmærksom på, at en sådan undtagelse ville være formålstjenlig.

Som følge heraf og efter en undersøgelse af spørgsmålet, der foretages af et ekspertudvalg på området for den fælles toldtarif i februar 1966, afgav Kommissionen en udtalelse, hvorefter der kunne gøres undtagelse fra definitionernes almindelige princip; (en undtagelse, som kun gjaldt det tilfælde, dens opmærksomhed var blevet henledt på,) og samtidig foresloges det at vedtage ændringsforslaget; det var netop efter fremsættelse af et forslag med dette indhold, at Rådet vedtog den pågældende forordning.

En undersøgelse af de omstændigheder, der gik forud for vedtagelsen af disse regler er tilstrækkelig til at se, at fællesskabsorganernes hensigt var at foreskrive en udtrykkelig undtagelse fra det almindelige princip.

Hvis Rådet havde ønsket, at den pågældende henvisning skulle have tilbagevirkende kraft, ville det udtrykkeligt have angivet det efter de i fællesskabsretsakterne normalt anvendte kriterier. Rådet havde klart angivet, at forordningen trådte i kraft den 1. juli 1966.

L'Amministrazione delle Finanze dello Stato har herefter anført en række andre bestemmelser i den fælles toldtarif, hvor konserveringsvæsken normalt er indeholdt i den afgiftspligtige vægt. Myndigheden har desuden peget på den særlige betydning, som toldtariffen tillæger vægtprocenten af visse produkter, hvilket indebærer, at man kun kan tillægge dette forhold betydning, hvis det er særligt angivet i tariffen. Vægtprocenternes betydning er udtrykkeligt angivet, ikke alene i den fælles toldtarifs samme kapitel, men også i den position, der følger umiddelbart efter den, som denne sag angår (position 16.02).

Disse betragtninger underbygger dels, at toldvæsnet principielt kunne medregne den væske, hvori pølserne var nedlagt, i overensstemmelse med de kriterier, der gælder for alle tilsvarende produkter, når den afgiftspligtige vægt skulle fastsættes, dels at dette altså kun skete i medfør af den ved Rådets forordning nr. 84/66 indførte undtagelse, nemlig at væsken ikke længere skulle indgå i denne vægt.

Det udstyr, toldtariffen henviser til, kan ikke være udstyr, der er beregnet til at sikre produkternes holdbarhed, men ene og alene det udstyr, som er beregnet til at beskytte varen mod de transportmæssige risici. Efter finansministeriets opfattelse er følgende ikke at opfatte som udstyr i den anførte forstand: de særlige materialer, der ikke er dåser eller andet udstyr, men har det (andet) formål, nemlig at beskytte varen mod beskadigelser, som ikke skyldes transporten, men afhænger af andre faktorer, der kan påvirke produktets holdbarhed eller ændre dets organeleptiske kendetegn.

Såvel Rådets forordning 84/66 for sig som dens motiver, støtter den antagelse, at det ikke er muligt at betegne konserveringsvæsken som udstyr. For det problem, som er løst ved fællesskabsforordning nr. 84/66, ville slet ikke være opstået, hvis den pågældende konserveringsvæske allerede da skulle betragtes som udstyr (og som sådant ikke medtages ved beregningen af importafgiften) i henhold til den tidligere forordning.

Det andet spørgsmål, om vægten af den nævnte konserveringsvæske, inden vedtagelsen af forordning nr. 84/66 utvivlsomt også skulle tages i betragtning, må besvares bekræftende. I overensstemmelse med de anvisninger, som fællesskabsmyndighederne i Kommissionens henstilling af 13. marts 1961 havde givet, var det allerede, inden nævnte forordning trådte i kraft, obligatorisk at medtage den pågældende væske ved beregningen af den afgiftspligtige vægt.

Det er klart, at man ikke kan tillægge en undtagelsesbestemmelse, som altså strider mod et andet samtidigt gældende princip, fortolkningsmæssig betydning. Ligeledes er det sikkert, at de pågældende erhvervsdrivende ikke efter så mange år under henvisning til denne eventuelt nye regel kan gøre krav på tilbagebetaling af alle beløb, de har betalt for meget af i afgifter i mellemtiden, når de efter al sandsynlighed allerede har indregnet de således betalte for høje afgifter i deres omkostninger og væltet dem over på køberne.

Sagsøgte er således af den opfattelse, at det må kendes for ret at henvisningen i artikel 2, stk. 1 I i Rådets forordning nr. 84/66 er en ny bestemmelse og altså ikke gælder for beregningen af importafgiften for produkter, som er indført inden denne forordnings ikrafttræden.

Kommissionens indlæg

Kommissionen har først anført, at det ikke kan antages, at medlemsstaterne med henblik på fortolkning af udtrykket »nettovægt« i de fællesskabsforordninger, som indførte importafgifterne, kan støtte sig på deres egen lovgivning. Betegnelserne i fællesskabsforordningerne har nemlig ens betydning i hele Fællesskabet, hvilket udelukker, at medlemsstaternes retsregler kan anvendes til fortolkning eller udfyldning af disse betegnelser.

Kommissionen har imidlertid indrømmet, at der på tidspunktet for de omstridte indførsler ikke i fællesskabsretten har kunnet findes en legal definition »nettovægten«, som kunne finde anvendelse på det pågældende problem. I mangel af en sådan definition, må man i første række henholde sig til den gængse betydning af de udtryk, som skal fortolkes.

Kommissionen har videre anført, at det pågældende produkt i position 16.01 er betegnet udelukkende som »pølser« og ikke som »dåsepølser« eller »konservespølser«. Den væske, pølserne ligger i, skal fungere som varmeleder i det øjeblik, da pølsernes temperatur, umiddelbart før dåsens lukning, bringes i vejret, hvorved de konserveres. Desuden har væsken en osmotisk ligevægtsfunktion, idet den hindrer den udtørring af pølserne, som sker ved safttabet, og væsken forhindrer således, at udseendet ændres. Derimod ændrer denne væske ikke varens organoleptiske kendetegn.

Betydningen af ordet »pølse«, bevirker altså, at væsken ikke skal medtages ved importafgiftens beregning. Udtrykket »nettovægt« i den forordning, hvori importafgifternes størrelse er fastsat, støtter kun dette resultat.

Kommissionens henstilling af 13. marts 1961 (JO 1961, s. 880), som udelukkende angår told på et tidspunkt, da denne told endnu ikke var fuldstændig afskaffet mellem medlemsstaterne, underbygger ligeledes dette. Skønt henstillingen ikke gælder for importafgifter, støtter den under hensyn til retssystemets systematiske karakter Kommissionens fortolkning.

Til disse redaktionelle forhold må der føjes en økonomisk faktor. Pølsernes konserveringsvæske vejer næsten det samme som pølserne selv. Da det ud fra et økonomisk synspunkt ville være absurd at pålægge indførsel af væsker en afgift, havde fællesskabsinstitutionen i dette tilfælde måttet tage hensyn til væskens vægt ved importafgiftens fastsættelse, således at den i praksis havde nedsat det for selve pølserne uden væske gældende beløb til det halve. Imidlertid er der ikke ved afgiftsfastsættelsen taget hensyn til konserveringsvæskens vægt.

Forordning nr. 84/66/EØF bestyrker rigtigheden af den på grundlag af de tidligere bestemmelser foreslåede fortolkning. Ved at vedtage denne regel har lovgiver vist, at det ikke var meningen at ændre den tidligere situation, men alene at fjerne tvivlspørgsmål. Det fremgår klart af forordningens motiver, at dette udtrykkeligt var lovgivers hensigt. Det anføres nemlig heri, at det er hensigtsmæssigt af *fastslå,* at konserveringsvæskens vægt skal fratrækkes.

Selv om det er korrekt, at den italienske version af forordningen ligeledes taler om visse »inesattezze«, som det var nødvendigt at fjerne, anvender den tyske, franske og nederlandske version henholdsvis udtrykkene »Ungenauigkeiten«, »imprécisions« og »onnauwkeurigheden«, som svarer til det italienske begreb »imprecisione«. Den sproglige overensstemmelse skulle altså være sikret, hvis det antages, at der er tale om præcisering af en utvetydig retsregel og ikke om rettelse af en fejl.

Kommissionen har tilføjet, at afklaringen med hensyn til væsken ikke var ledsaget af nogen ændring af kriterierne for importafgifternes beregning.

Kommissionen har videre anført, at det ikke er nødvendigt af afgøre det problem om fortolkningsreglernes tilbagevirkende kraft, der er rejst i det første spørgsmål, når henses til, hvad der allerede fremgår af fortolkningen af bestemmelserne før 1966.

Kommissionen har foreslået, at de stillede spørgsmål besvares således:

»I medfør af forordning nr. 20 af 1962 og dens gennemførelsesforordninger for pølser i toldposition 16.01 B, i emballage, der også indeholder konserveringsvæske, skulle den gældende importafgift allerede fra begyndelsen beregnes alene på grundlag af pølsernes vægt«.

I offentligt retsmøde den 10. november 1976 har advokat Arendt på *selskaberne Foral og D. & C.'s* vegne foreslået, at Domstolen tager den af Kommissionen udformede besvarelse til følge.

Advokat Marzano har for *l'Amministrazione delle Finanze dello Stato* anført, at det ikke er nok at erkende, at den retstilstand, som eksisterede under de tidligere forordninger og frem til forordning nr. 84/66, var uretfærdig. Det er derimod nødvendigt at slå fast, at det var anvendelsen af den tidligere bestemmelse, der medførte et uretfærdigt resultat.

Han har tilføjet, at selv om det er absurd at kræve afgift for vand, kan det samme argument fremføres ved opkrævning af told.

Det er ikke de italienske myndigheders opgave på egen hånd at ændre en fællesskabsbestemmelse, som førte til denne urimelighed. Mens de italienske myndigheder afventede en ændring af den, måtte de anvende og fortolke den efter normale regler. Advokat Marzano har henledt rettens opmærksomhed på den omstændighed, at det i rapporten fra det undersøgelsesudvalg, som nedsattes i marts 1966 med henblik på at kulegrave spørgsmålet, anførtes at der nødvendigvis må foreskrives »en undtagelse« for dåsepølser i vand. Denne konstatering ville være overflødig, hvis man allerede da kunne udlede undtagelsen af den dagældende regel.

Han har påpeget risikoen ved at tillægge enhver forordning, som ændrer eller præciserer en regels indhold, fortolkningsmæssig betydning. I sagerne *Kurt Siemers* mod *Hauptzollamt Reichenhall* (Recueil 1971, s. 919) og *Gervais-Danone* mod *Hauptzollamt München* (Recueil 1971, s. 1127) var der tale om forordninger, som præciserede indholdet af underpositioner i den fælles toldtarif. Trods den kendsgerning, at det ikke i disse to sager drejede sig om at rette en fejl, tillagde Domstolen ikke disse forordninger tilbagevirkende kraft. Men i den foreliggende sag er der tale om ændring af en regel, hvis anvendelse førte til urimelige resultater.

Der kan ifølge advokaten ikke gives Kommissionen medhold i det anbringende, som den har gjort gældende på grundlag af metoden til importafgiftens beregning. At tilslutte sig Kommissionens opfattelse ville medføre, at de erhvervsdrivende ville bestride den opkrævning af enhver importafgift, der sker ud fra vægtprocenten af de råstoffer, som skal beskyttes af importafgiften.

Advokat Marzano har for *Kommissionen for De europæiske Fællesskaber,* som befuldmægtiget, meddelt Domstolen, at de nederlandske myndigheder i den pågældende periode trak konserveringsvæsken fra den afgiftspligtige vægt. I Belgien og Frankrig var der ikke nogen retningslinjer, men det ser ud til, at man ligeledes dér har trukket væsken fra. Med hensyn til Luxembourg foreligger der ikke længere noget anvendeligt materiale. Hvad angår Forbundsrepublikken Tyskland vedtoges der et cirkulære om, at væsken ikke skulle medtages ved beregning af den vægt, der skulle svares importafgift af.

Kommissionen har med hensyn til de forhold, som førte til vedtagelsen af forordning nr. 84/66, anført, at denne forordning blev foreslået på foranledning af italienske myndigheder, men at Kommissionen ikke er i besiddelse af nogen skriftlig anmodning.

Hvis Domstolen giver Kommissionen medhold i dens argument om, at forordningerne før forordning nr. 84/66 om fastsættelse af importafgifternes beløb, skulle fortolkes således, at konserveringsvæsken skulle fradrages den afgiftspligtige vægt, behøver Domstolen ikke tage stilling til spørgsmålet om en eventuel tilbagevirkende kraft af forordning nr. 84/66. Hvis det imidlertid bliver nødvendigt at tage stilling til dette spørgsmål, har Kommissionen anført, at den omstridte bestemmelse i forordningen er en fortolkningsregel, nemlig en regel, som ikke tilsigter at ændre løsningen efter den tidligere gældende regel. I sagerne *Kurt Siemers* og *Gervais-Danone* (allerede anført), hvor der var tale om tilbagevirkende kraft af nogle forordninger fra Kommissionen, der præciserede indholdet af en række toldpositioner og underpositioner, tillagde Domstolen — trods den kendsgerneng, at disse forordninger kun kunne være fortolkende — dem ikke tilbagevirkende kraft. Kommissionen anfører, at reglen om, at fortolkningsbestemmelser stiltiende har tilbagevirkende kraft ikke gælder i fællesskabsretten, selv om den endnu findes i national ret. Hvis lovgiver ønsker at give sine bestemmelser tilbagevirkende kraft, bør det under alle omstændigheder udtrykkeligt anføres.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 1. december 1976.

Præmisser

1 Ved to domme, indgået til Domstolen den 26. april 1976, har de forenede afdelinger for civilretlige sager ved Corte Suprema di Cassazione i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen nedenstående to spørgsmål vedrørende fortolkningen af nomenklaturen i bilag II B til Rådets forordning nr. 85/63/EØF (JO 1963, s. 2175) og af Rådets forordning nr. 84/66/EØF (JO 1966, s. 2216) om ændring af denne nomenklatur:

»1. Er forordning nr. 84/66/EØF, som i artikel 2 med hensyn til varer i position 16.01 B i bilag II B til forordning nr. 85/63/EØF bestemmer, at

importafgiften for pølser i emballage, der også indeholder konserveringsvæske, beregnes alene på grundlag af pølsernes nettovægt, en fortolkning af forordning nr. 85/63/EØF og altså dermed en forordning med tilbagevirkende kraft, eller indeholder den selvstændige nye retsregler?;

2. Såfremt det sidste er tilfældet, skal den omstændighed, at forordning nr. 85/63/EØF er tavs på dette punkt, forstås således, at den nævnte konserveringsvæskes vægt før vedtagelsen af forordning nr. 84/66/EØF også skulle medregnes, eller kunne hver enkelt stat afgøre dette spørgsmål efter sine egne toldbestemmelser?«

2 Disse to spørgsmål er rejst under en sag mellem Amministrazione delle finanze dello Stato og to importører, der i perioden 1963-1967 indførte pølser i dåser, som også indeholdt konserveringsvæske, og vedrører spørgsmålet om, hvorvidt væsken før ikrafttrædelsen af forordning nr. 84/66/EØF skulle fradrages den afgiftspligtige vægt, inden Fællesskabets importafgift blev beregnet.

3 Forordning nr. 20 om gradvis oprettelse af en fælles markedsordning for svinekød (JO 1962, s. 945), grundforordningen i det omstridte tidsrum, foreskriver opkrævning af importafgifter for produkter henhørende under den fælles toldtarifs position 16.01, både i samhandlen inden for Fællesskabet og i samhandelen med tredjelande;

4 disse importafgifters størrelse fastsættes efter artikel 4, stk. 2, og artikel 5, stk. 3 i forordning nr. 20, »navnlig under hensyn til« et vejet gennemsnit af importafgifterne for de råvarer, som indgår i varens sammensætning;

5 Rådets successive forordninger bestemte importafgifternes størrelse på grundlag af den detaljerede nomenklatur i bilag II B til forordning nr. 85/63 for at fastsætte en importafgift pr. 100 kg nettovægt for hvert enkelt i denne nomenklatur angivne produkt;

6 pølser og lignende varer af kød, slagteaffald eller blod henhørende under den fælles toldtarifs position 16.01 er inddelt i 5 grupper, og for hver af disse fastsattes det samme importafgiftsbeløb;

7 det står fast, at de italienske kompetente myndigheder for de i forordningen under tariffens position 16.01 B I henførte dåseprodukter, som også inde-

holder konserveringsvæske, indtil ikrafttrædelsen af Rådets forordning nr. 84/66/EØF, beregnede importafgiften på grundlag af pølsernes og konserveringsvæskens samlede vægt;

8 forordning nr. 84/66/EØF om ændring af nomenklaturen for visse varer, der er opført i bilag II B til forordning nr. 85/63/EØF — vedtaget på Kommissionens forslag efter en henvendelse fra den italienske regering — som var begrundet med, »at visse varebeskrivelser indeholder unøjagtigheder, som det er nødvendigt at fjerne«, tilføjede i artikel 2 en henvisning (a) til beskrivelsen af varer under position 16.01 B I, hvorefter

»importafgiften på pølser i emballage, der også indeholder konserveringsvæske, beregnes alene på grundlag af pølsernes nettovægt.«

9 Med henblik på at fastslå betydningen af den pågældende bestemmelse i forordning nr. 84/66/EØF, som det første spørgsmål omhandler, må det nødvendigvis først undersøges, hvilken fortolkning der skal anlægges af den oprindelige bestemmelse i forordning nr. 85/63/EØF, der gjaldt, da de omstridte indførsler fandt sted.

10 Den for produkter under position 16.01 B I gældende importafgift angår kun pølser i egentlig forstand, uanset deres fremtræden og uanset om de er nedlagt i en væske, som skal sikre deres holdbarhed;

11 dette fremgår såvel af positionens ordlyd som af den omstændighed, at man ikke ved fastsættelse af importafgiften har taget hensyn til vægten af eventuel konserveringsvæske, men til et vejet gennemsnit af importafgiften for de råvarer, som indgår i varens sammensætning;

12 selv om den importafgift, der gælder for produkter forarbejdet på grundlag af råvarer, ganske vist ikke fremkommer ved en matematisk beregning ud fra de importafgifter, som gælder for råvarerne, men indeholder beløb, ville formålet med importafgiften ikke desto mindre blive forfejlet, hvis der ved beregningen af importafgiften for et produkt som pølser i emballage, der indeholder konserveringsvæske, blev taget hensyn til denne væskes vægt, som omtrent svarer til pølsernes;

13 det må derfor konkluderes, at under ordningen efter forordning nr. 85/63/EØF skulle importafgiften for pølser i emballage, der indeholder konserveringsvæske, beregnes alene på grundlag af pølsernes nettovægt.

14 Det fremgår af det ovenfor anførte, at den nye bestemmelse i forordning nr. 84/66/EØF har samme betydning som bestemmelsen i forordning nr. 85/63/EØF;

15 denne bestemmelse har således ikke haft andre virkninger end ved sin klarere affattelse at fjerne forskellene mellem medlemsstaternes anvendelse af forordning nr. 85/63/EØF;

16 forordning nr. 84/66/EØF ændrer følgelig intet ved den ovenfor anførte betydning af de bestemmelser, som gjaldt i det af den nationale ret nævnte tidsrum;

17 spørgsmålene må derfor besvares således, at forordning nr. 84/66/EØF ikke har ændret betydningen af forordning nr. 85/63/EØF og derfor kun haft konstaterende virkning for den hidtidige retstilstand.

Vedrørende sagsomkostningerne

18 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har indgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

19 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af Corte di Cassazione ved to domme af 12. februar 1976, for ret:

1. **Under ordningen efter forordning nr. 85/63/EØF skulle importafgiften for pølser i emballage, der indeholder konserveringsvæske, beregnes alene på grundlag af pølsernes nettovægt.**

2. Forordning nr. 84/66/EØF har ikke ændret betydningen af forordning nr. 85/63/EØF og har derfor kun haft konstaterende virkning for den hidtidige retstilstand.

Kutscher Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 1. DECEMBER 1976 [1]

Høje Ret.

De to præjudicielle sager, som Italiens Corte Suprema di Cassazione har forelagt Dem, vedrører de samme spørgsmål om fortolkningen af nogle forordninger, som Rådet i forbindelse med den fælles markedsordning for svinekød udstedte i overgangsperioden for den gradvise oprettelse af denne ordning.

Som bekendt forekriver de dagældende bestemmelser, at der ikke blot skulle opkræves importafgifter på landbrugsprodukter fra tredjelande men ligeledes fra andre medlemsstater.

Problemet i denne sag er, om importafgiften og i givet fald det tillægsbeløb, der gjaldt for indførsel af pølser i en konserveringsvæske, skulle beregnes ud fra varens totalvægt, herunder væsken, eller om denne tværtimod skulle fratrækkes.

Ud over bemærkningerne i artikel 1 i forordning nr. 20/62 blev nomenklaturen for produkter, som omfattes af den pågældende fælles markedsordning fastsat i bilag II B til Rådets forordning nr. 85/63 af 18. juli 1963.

Blandt disse varer er »pølser og lignende varer af kød, slagteaffald eller blod«, som er tariferet under position 16.01 B i den fælles toldtarif.

De forordninger, som med mellemrum fastsatte beløbet og beregningsmetoden for importafgifterne, henviser til denne nomenklatur. Det er navnlig tilfældet i forordning nr. 88 og 89/63, som fastsætter importafgifterne for henholdsvis indførsler fra tredjelande og samhandelen inden for Fællesskabet. Importafgiften er heri fastsat pr. »100 kg nettovægt« af varen.

1 — Oversat fra fransk.