

Sag C-292/22**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

4. maj 2022

Forelæggende ret:

Administrativen sad Varna (Bulgarien)

Afgørelse af:

19. april 2022

Kassationsappellant:

Teritorialna direktsia Mitnitsa - Varna

Indstævnte i kassationssagen:

»NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004« AD

Hovedsagens genstand

Sagen blev indledt ved kassationsappel iværksat af Teritorialna direktsia Mitnitsa-Varna (den regionale toldmyndighed i Varna) til prøvelse af dom afsagt af Rajonen sad Devnia (kredsdomstolen i Devnia) om ophævelse af nakazatelno postanovlenie (bødeafgørelse) udstedt af Teritorialna direktsia »Severna Morska« v Agentsia »Mitnitsi« (den regionale toldmyndighed »Nordlige Sortehavskyst«), hvormed »NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004« AD blev pålagt en bøde for overtrædelse af Zakon za mitnitsite (toldloven).

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Twisten mellem parterne drejer sig om tariferingen af en vare, der er angivet som »palmefedt MP 36-39«. Hensigten med de præjudicielle spørgsmål er at få afklaret, 1) om denne vare er en »palmebagerimargarine« (»palm shortening«) som omhandlet i position 1517 i de forklarende bemærkninger til det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklatursystem, 2) om de testmetoder, som Zentralna mitnitjeska laboratoria (det centrale toldlaboratorium)

anvendte for at konstatere, om varen havde undergået en tekstureringsproces, var lovlige, samt 3), såfremt varen har undergået en tekstureringsproces og udgør en »palmebagerimargarine« (»palm shortening«), hvilken kode i den kombinerede nomenklatur, den skal tariferes under – den ved importen angivne kode 1511 eller kode 1517, som toldmyndigheden lægger til grund.

Præjudicielle spørgsmål

- 1) Ud fra hvilke kriterier skal en vare som den i hovedsagen omhandlede, nemlig raffineret, bleget og desodoreret palmeolie med handelsbetegnelsen PALM FAT MP 36-39, som under den teknologiske fremstilling blev »rørt, filtreret, kølet, tempereret og emballeret« udelukkende ved hjælp af fysiske metoder, som ikke modificerede det kemisk, tariferes under pos. 1511 henholdsvis pos. 1517 i KN's kapitel 15?
- 2) Hvilken betydning har begrebet »teksturering«, som anvendes til at beskrive den proces, der bruges til at forklare udvindingen af de produkter, som i de forklarende bemærkninger til det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklatursystem under pos. 1517 er opført som »bagerimargarine« (»shortenings«)?
- 3) Såfremt »palmeolie og fraktioner deraf, også raffinerede, men ikke kemisk modificerede« har undergået en »tekstureringsproces«, er dette da tilstrækkelig grund til at udelukke en tarifiering i pos. 1511?
- 4) Er det, da der i KN, i de forklarende bemærkninger til KN og i de forklarende bemærkninger til det harmoniserede system ikke er fastlagt standarder, metoder, kriterier eller vejledende værdier for kontrol af palmeolies konsistens og påvisning af dens behandling ved »teksturering«, lovligt, at de kompetente toldmyndigheder med henblik på tarifieringen af varer under pos. 1511 henholdsvis pos. 1517 selvstændigt udvikler og anvender analytiske arbejdsmetoder som RAP 66, version 02/17.11.2020, som blev anvendt i den foreliggende sag, til påvisning af teksturering af fedt ved penetration, som beror på den officielt offentliggjorte metode AOCS Cc-16-[60]?
 Såfremt dette ikke er lovligt: Ud fra hvilke standarder, metoder, kriterier og vejledende værdier må kontrollen af produktet gennemføres med henblik på at påvise, at det har undergået en »tekstureringsproces«, henholdsvis udgør en »palmebagerimargarine« (»palm shortening«)?
- 5) Skal den kombinerede nomenklatur i henhold til bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23. juli 1987 om told- og statistiknomenklaturen og Den Fælles Toldtarif som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/1602 af 11. oktober 2018 fortolkes således, at produkter, der betegnes som »bagerimargarine« (»shortenings«), og som er udvundet af raffineret palmeolie ved teksturering, skal tariferes

under pos. 1517 i denne nomenklatur og navnlig under dennes underpos. 1517 90 99?

International tarifering

Den internationale konvention om det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklaturssystem, undertegnet i Bruxelles den 14. juni 1983, samt ændringsprotokollen hertil, undertegnet den 24. juni 1986, godkendt på Fællesskabets vegne ved Rådets beslutning 87/369/EØF af 7. april 1987.

Forklarende bemærkninger til det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklaturssystem

Forklarende bemærkninger til den Kombinerede Nomenklatur (KN)

Anførte EU-retlige bestemmelser og EU-Domstolens retspraksis

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen – artikel 56 og 57

Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23. juli 1987 om told- og statistiknomenklaturen og Den Fælles Toldtarif – artikel 1 og 12.

Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/1602 af 11. oktober 2018 om ændring af bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif [bilag I], del I, afsnit I, A, og [del II], afsnit III, kapitel 15, pos. 1511 og 1517

Dom af 19. oktober 2017, Lutz, C-556/16, EU:C:2017:777, præmis 40

Dom af 17. marts 2016, Sonos Europe, C-84/15, EU:C:2016:184, præmis 33

Dom af 18. maj 2011, Delphi, C-423/10, EU:C:2011:315, præmis 23

Dom af 12. maj 2016, Toorank Productions, forenede sager C-532/14 og C-533/14, EU:C:2016:337, præmis 34 og 36

Dom af 28. juli 2011, Pacific World Limited, C-559/18, EU:C:2019:667, præmis 29

Nationale retsfor skrifter

Zakon za mitnitsite (toldloven) – artikel 234.

Zakon za administrativnite narusjenja i nakazania (lov om administrative overtrædelser og administrative sanktioner) – artikel 59 og 63c.

Administrativnoprotsesualen kodeks (forvaltningsretsplejeloven) – artikel 217, stk. 1, og artikel 223.

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Den 8. april 2019 ankom otte containere til havnen Varna Zapad med varer, hvis modtager er »NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004« AD (herefter »virksomheden«) og hvis eksportør er Louis Dreyfus Company Asia Pte. Ltd. fra Indonesien. Varen blev angivet som »palmefedt MP 36-39 i CA20 – 20 kg netto i kartoner«.
- 2 Den 28. september 2020 ankom fem containere til samme havn med varer fra samme eksportør til samme modtager. Varen blev angivet som »palmefedt MP 36-39, 5250 kartoner à 20 kg netto«. Samme dag blev der udtaget en prøve fra en af containerne for at afklare varens tarifiering.
- 3 Den 7. januar 2021 udarbejdede det centrale toldlaboratorium en analyse af den udtagne prøve, hvoraf det fremgår, at varen er en plastisk til fast oliemasse, som har en homogen struktur samt en glat og cremet tekstur, er termisk stabil og ikke skiller.
- 4 På grundlag af de opnåede resultater og ekspertvurderingen blev det konkluderet, at den kontrollerede prøve i henhold til begreberne i kapitel 15 i den Kombinerede Nomenklatur (herefter »KN«) er »palmebagerimargarine« (»palm shortening«), dvs. en tilberedning bestående udelukkende af palmeolie og fraktioner deraf, ikke kemisk modificeret og udvundet ved teksturering til anvendelse i forskellige fødevarer, f.eks. i dej.
- 5 Undersøgelsen blev gennemført efter laboratoriets interne metode RAP 66, som beror på den officielle AOCS Cc-16-[60]-metode, som er udviklet af American Oil Chemists' Society (den amerikanske olikemikersammenslutning, AOCS) til konsistenskontroller med et penetrometer.
- 6 Direktør na direksia »Mitnitjeska dejnost i metodologia« (direktion »toldvirksomhed og metode«) under Tsentralno mitnitjesko upravlenie (den centrale toldadministration) er af den opfattelse, at varen ud fra de konstaterede objektive egenskaber skal tariferes under KN-kode 1517 90 99. Ifølge myndighedens udtalelse er den angivne kode under pos. 1511 ikke rigtig, da denne position udelukkende omfatter palmeolie og fraktioner deraf, også raffinerede, men ikke kemisk modificerede. Den kontrollerede vare er imidlertid et produkt, der består af palmeolie eller fraktioner deraf, som foruden raffineringen har undergået en yderligere irreversibel behandling til modificering af den krystallinske struktur, nemlig teksturering – en metode, som specifikt og udelukkende er fastsat i de forklarende bemærkninger til det harmoniserede system til pos. 1517 som tilladt for varerne i netop denne position.

- 7 Toldmyndigheden lagde til grund, at de varer, der blev angivet den 8. april 2019 og den 28. september 2020, påviseligt var identiske, da de i henhold til de vedlagte attester havde samme betegnelse, samme eksportør og producent samt samme sammensætning. På dette grundlag og på grundlag af artikel 190, stk. 1, i forordning (EU) nr. 952/2013 lagde toldmyndigheden til grund, at resultaterne af laboratorieanalysen af 7. januar 2021 også har gyldighed for de varer, der blev angivet den 8. april 2019.
- 8 Den 29. januar 2021 protesterede virksomheden mod denne opfattelse, men toldmyndigheden afviste dens indsigelse. De lagde til grund, at virksomheden havde begået toldsvig, idet den i sin toldangivelse af 8. april 2019 tariferede varen under kode 1511 90 99 00 i stedet for under kode 1517 90 99 90 for delvist at omgå betalingen af offentlige statslige krav på i alt 17 895,95 BGN.
- 9 Den 30. januar 2021 blev der vedtaget en afgørelse mod virksomheden om konstatering af en administrativ overtrædelse, og den 20. maj 2021 blev virksomheden ved bødef afgørelse pålagt en bøde svarende til de undtagne offentlige kravs samlede beløb.
- 10 Virksomheden indbragte bødef afgørelsen for Rajonen sad Devnia (kredsdomstolen i Devnia). Retten annullerede afgørelsen ved dom af 3. december 2021. Denne domstol var af den opfattelse, at toldmyndighedens konklusion om, at tarifieringen ikke var rigtig, ikke er dokumenteret, da: a) den underbygges med laboratorieanalysen af en vare, som blev indført og angivet på et senere tidspunkt, b) det ikke er angivet, hvor og hvordan den kontrollerede prøve blev opbevaret, c) det ikke er dokumenteret, om den anvendte laboratoriemetode svarer til den amerikanske metode til måling af fedtstoffers konsistens, AOCS Cc 16-60, og om den er tilstrækkelig til at konstatere en eventuel »teksturering« af produktet, samt om denne metode overhovedet er officielt anerkendt, og d) toldmyndigheden uretmæssigt påberåbte sig de forklarende bemærkninger til det harmoniserede system for at tarifere varerne under pos. 1517, da disse forklarende bemærkninger ifølge fast retspraksis ikke er en retsakt.
- 11 Dommen fra Rajonen sad Devnia (kredsdomstolen i Devnia) er appelleret til den forelæggende ret.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 12 Teritorialna Direktsia Mitnitsa – Varna (den regionale toldmyndighed i Varna) er af den opfattelse, at konklusionerne i toldvæsenets laboratorierapport fra toldlaboratoriet og den anvendte interne laboratoriemetode, som beror på den amerikanske metode til konsistenskontrol AOCS Cc16-60, uden tvivl dokumenterer, at den kontrollerede prøve opviser værdier, som er typiske for plastisk fedt, bagerimargariner (shortenings) og margariner. Efter ødelæggelse af prøvens struktur ved smeltning (sletning af krystalliseringshukommelsen) og gradvis afkøling under statiske betingelser ved en rumtemperatur på 25 grader Celsius ændrede konsistensen sig og vendte ikke tilbage til den oprindelige form,

hvilket beviser, at varen har undergået en endelig behandling til modificering af den krystallinske struktur eller den såkaldte »teksturering«, hvilket betyder, at den er en »palmebagerimargarine« (»palm shortening«) og ifølge de forklarende bemærkninger til det harmoniserede system skal tariferes under pos. 1517.

- 13 Virksomheden er derimod af den opfattelse, at den af virksomheden indførte vare er ren palmeolie, som er raffineret, men ikke er blevet kemisk modificeret under tilberedningsprocessen, og derfor skal tariferes under pos. 1511. Da varen ikke er hydreret og ikke er kemisk modificeret, hører den ikke under pos. 1517. For at underbygge sin påstand har virksomheden forelagt en detaljeret beskrivelse af fremstillingsprocessen samt en skriftlig udtalelse fra producenten, hvorefter varen udelukkende er rørt, filtreret, afkølet, tempereret og emballeret ved hjælp af fysiske metoder, som ikke modificerer den kemisk.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 14 Ved afgørelsen af sagen optræder den forelæggende ret som kassationsappeldomstol og afgør sagen med en dom, som ikke kan appelleres.
- 15 Ifølge KN tariferes under pos. 1511 palmeolie og fraktioner deraf, også raffinerede, men ikke kemisk modificerede, mens pos. 1517 omfatter margarine; spiselige blandinger eller tilberedninger af animalske eller vegetabiliske fedtstoffer eller olier eller af fraktioner af forskellige fedtstoffer og olier fra kapitel 15, undtagen spiselige fedtstoffer og olier eller fraktioner deraf henhørende under pos. 1516. Da de forklarende bemærkninger til den Kombinerede Nomenklatur ikke indeholder forklaringer til at sondre mellem de to positioner, ønsker den forelæggende ret oplyst, *ud fra hvilke kriterier den omtvistede vare skal tariferes under den ene eller den anden position.*
- 16 Efter virksomhedens opfattelse skal varen tariferes under pos. 1511, da den i løbet af den teknologiske fremstilling udelukkende blev behandlet med fysiske metoder, som ikke modificerede den kemisk.
- 17 Toldmyndigheden har ikke bestridt, at varen ikke er blevet kemisk modificeret – i toldvæsenets laboratorierapport står der udtrykkeligt, at jodtallet og fedtsyreindholdet beviser, at palmeolien ikke har undergået en kemisk behandling (hydrering). Den har imidlertid gjort gældende, at palmeolien er blevet tekstureret, dvs. at den har undergået en yderligere behandling for at ændre den krystallinske struktur og opnå en homogen, glat og cremet tekstur. Af denne grund mener toldmyndigheden, at varen skal tariferes under pos. 1517.
- 18 Begrebet »teksturering« anvendes kun i de forklarende bemærkninger til det harmoniserede system i forbindelse med beskrivelsen af processen til at udvinde de produkter, der betegnes som »bagerimargarine« (»shortenings«), og som er omfattet af pos. 1517. De forklarende bemærkninger til det harmoniserede system udgør imidlertid ikke en retsakt, og den forelæggende ret har anmodet om fastlæggelse af *betydningen af begrebet »teksturering«.*

- 19 I produktcertifikaterne beskriver producenten varen som »tekstureret palmefedt af palmeolie«. Ifølge virksomhedens oplysninger anvendes begrebet »teksturering« imidlertid kun i disse certifikater for entydigt at sondre mellem den raffinerede palmeolie emballeret i kartoner, som der er tale om i forbindelse med varen i den foreliggende sag, og raffineret olie af samme art, som ikke er emballeret, men som udgør et råmateriale til fremstilling af specielle hydrerede fedtstoffer og margariner, samt rå, ikke raffineret palmeolie.
- 20 Virksomheden har gjort gældende, at enhver raffineret olie gennemgår tekstureringsstrinnene, som er en integreret del af raffinerings- og emballeringsprocessen, hvilket dog ikke indebærer, at produktet tekstureres som omhandlet i pos. 1517. Efter virksomhedens opfattelse sigter denne position entydigt mod en yderligere kemisk behandling med henblik på at opnå bestemte yderligere strukturelle egenskaber.
- 21 Ifølge toldvæsenets laboratorierapport raffineres rå palmeolie ved anvendelse af processer til neutralisering (for at fjerne de frie fedtsyrer), blegning (for at fjerne carotinoider) og desodorering (for at fjerne ubehagelige lugte). Når palmeolie tilberedes som hårdt plastisk tekstureret fedt med en fin, glat, pastøs konsistens, som er stabil ved rumtemperatur, kaldes den »bagerimargarine« (»shortening«). Den anvendes hyppigt ved fremstilling af bagværk og konfektur som chokolade, fyldte chokolader og is.
- 22 Til dette formål undergår den raffinerede, blegede og desodorerede palmeolie yderligere teknologiske behandlinger, som kan omfatte fraktionering, dvs. adskillelse af palmeoliens hårde (»stearin«) og flydende »olein«) fraktioner, efterfølgende blanding af dem i forskellige andele og en afsluttende behandling til plastificering (teksturering) ved krystallisering for at modificere den krystallinske struktur. I denne forbindelse ønsker den forelæggende ret oplyst, *om den omstændighed, at palmeolien – hvis fraktioner er blevet raffineret, men ikke kemisk modificeret – undergår en tekstureringsproces, er en tilstrækkelig grund til at udelukke den fra tarifering under pos. 1511.*
- 23 Toldvæsenets laboratorierapport blev udarbejdet efter laboratoriets interne metode RAP 66, som beror på den officielle AOCS Cc-16-60-metode. Sidstnævnte er en metode til konsistenskontrol med et penetrometer ved måling af, hvor langt en bestemt vægt med en defineret form inden for et bestemt tidsrum trænger ind i fedtstoffet.
- 24 Virksomheden har gjort gældende, at denne metode ikke er officielt anerkendt og ikke må anvendes til toldkontroller i Den Europæiske Union. Den har endvidere anført, at det centrale toldlaboratorium ikke er godkendt til at gennemføre undersøgelser efter den anvendte metode AOCS Cc16-60, og at resultaterne i laboratoriets rapport derfor ikke er et dueligt bevis for, at der foreligger en yderligere behandling til modificering af den krystallinske struktur, dvs. teksturering.

- 25 Da KN, de forklarende bemærkninger til KN og de forklarende bemærkninger til det harmoniserede system ikke fastlægger standarder, metoder, kriterier eller vejledende værdier for kontrollen af palmeolies konsistens, ønsker den forelæggende ret oplyst, *om de kompetente toldmyndigheder til brug for tariferingen af varer under pos. 1511 henholdsvis pos. 1517 selvstændigt må udvikle og anvende analytiske arbejdsmetoder. Såfremt dette ikke er lovligt, ønsker den forelæggende ret oplyst, ud fra hvilke standarder, metoder, kriterier og vejledende værdier kontrollen af produktet må gennemføres med henblik på at påvise, at det har undergået en »tekstureringsproces« og følgelig er en »palmebagerimargarine« (»palm shortening«)*
- 26 Afslutningsvis og i betragtning af besvarelsen af de foregående spørgsmål anmoder den forelæggende ret om præcisering af, *om KN skal fortolkes således, at produkter, der betegnes som »bagerimargariner« (»shortenings«), og som er udvundet af raffineret palmeolie ved teksturering, skal tariferes under pos. 1517 i denne nomenklatur, nærmere bestemt i dennes underpos. 1517 90 99.*