

Mål C-292/22**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande i enlighet med artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

4 maj 2022

Domstol som begär förhandsavgörande:

Administrativen sad Varna (Bulgarien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

19 april 2022

Klagande:

Teritorialna direksia Mitnitsa -Varna

Motpart:

”Nova targovska kompania 2004” AD

Saken i det nationella målet

Förfarandet inleddes med ett överklagande från Teritorialna direksia Mitnitsa-Varna (den regionala ledningen för tullen i Varna) av dom meddelad av Rayonen sad Devnya avseende upphävande av nakazatelno postanovlenie (bötesföreläggande) från direktören för Teritorialna direksia ”Severna Morska” v Agentsia ”Mitnitsi” (den regionala ledningen ”Norra Svartahavskusten” vid tullmyndigheten), genom vilket böter hade ålagts ”Nova targovska kompania 2004” AD på grund av en överträdelse av Zakon za mitnitsite (tullagen).

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Parterna tvistar om tullklassificeringen av en vara som deklarerats som ”palmfett MP 36-39”. Tolkningsfrågorna har ställts för att få klarhet i huruvida 1) denna vara utgör ”palmfett för bakning” (”*palmshortening*”) i den mening som avses i nr 1517 i de förklarande anmärkningarna till systemet för harmoniserad varubeskrivning och kodifiering, 2) huruvida de kontrollmetoder är tillåtna som Zentralna mitnicheska laboratoria (det centrala tulllaboratoriet) har använt för att

fastställa huruvida varan har genomgått en textureringsprocess, och 3) för den händelse varan genomgått en textureringsprocess och utgör ”palmfett för bakning” (”*palmshortening*”), enligt vilket nummer i Kombinerade nomenklaturen den ska klassificeras – enligt nr 1511 som deklarerades vid importen, eller enligt nr 1517, vilket tullmyndigheterna ansåg.

Frågor som hänskjutits för förhandsavgörande

- 1) Enligt vilka kriterier ska en sådan vara som den som är aktuell i det nationella målet, nämligen raffinerad, blekt och deodoriserad palmolja med handelsbeteckningen PALM FAT MP 36-39, som under den tekniska framställningen ”rörts, filtrerats, kylts, tempererats och förpackats”, uteslutande med användning av fysikaliska processer som inte modifierar den kemiskt, klassificeras enligt nr 1511 respektive 1517 i kapitel 15 i Kombinerade nomenklaturen?
- 2) Vilken innebörd har begreppet ”texturering”, som används för att beskriva den process genom vilken utvinningen av produkter som anges som ”bakfett” (”*shortening*”) i de förklarande anmärkningarna till systemet för harmoniserad varubeskrivning och kodifiering beträffande nr 1517?
- 3) Om ”palmolja och fraktioner av denna olja, även raffinerade men inte kemiskt modifierade” har genomgått en ”textureringsprocess”, är detta då tillräckligt skäl för att utesluta en klassificering enligt nr 1511?
- 4) Får de ansvariga tullmyndigheterna, för att bevisa texturering av fetter genom penetration, i avsaknad av fastställda standarder, metoder, kriterier och riktvärden för att kontrollera konsistensen på palmolja och bevisa behandling genom ”texturering” i Kombinerade nomenklaturen, i de förklarande anmärkningarna till Kombinerade nomenklaturen och i de förklarande anmärkningarna till Harmoniserade systemet, för tullklassificering av varor enligt nr 1511 respektive 1517, på egen hand utveckla och använda analytiska arbetsmetoder såsom RAP 66, version 02/17.11.2020, vilken använts i det nu aktuella fallet, som är baserad på den officiellt offentliggjorda metoden AOCS Cc 16-[60]?
Om detta inte är tillåtet, enligt vilka standarder, metoder, kriterier och riktvärden får kontrollen av produkten genomföras för att bevisa att den har genomgått en ”textureringsprocess” och utgör ”palmfett för bakning” (”*palmshortening*”)?
- 5) Ska Kombinerade nomenklaturen, enligt i bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 av den 23 juli 1987 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan, i dess lydelse enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1602 av den 11 oktober 2018, tolkas så, att produkter som betecknas som ”bakfett” (”*shortening*”) och har utvunnits ur raffinerad palmolja genom texturering

ska klassificeras enligt nr 1517 i denna nomenklatur och i synnerhet enligt dess undernummer 1517 90 99?

Internationell tullklassificering

Internationell konvention om systemet för harmoniserad varubeskrivning och kodifiering, undertecknad i Bryssel den 14 juni 1983, och protokollet om ändring av denna, undertecknat den 24 juni 1986, godkänt på Europeiska ekonomiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 87/369 EEG av den 7 april 1987.

Förklarande anmärkningar till systemet för harmoniserad varubeskrivning och kodifiering

Förklarande anmärkningarna till Kombinerade nomenklaturen

Anförda unionsbestämmelser och anförd praxis från EU-domstolen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen – artiklarna 56 och 57

Rådets förordning (EEG) nr 2658/87 av den 23 juli 1987 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan – artiklarna 1 och 12.

Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1602 av den 11 oktober 2018 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan – [bilaga I], del I, avdelning I, A och [del II] avdelning III, kapitel 15, numren 1511 och 1517

Dom av den 19 oktober 2017, Lutz, C-556/16, EU:C:2017:777, punkt 40

Dom av den 17 mars 2016, Sonos Europe, C-84/15, EU:C:2016:184, punkt 33

Dom av den 18 maj 2011, Delphi, C-423/10, EU:C:2011:315, punkt 23

Dom av den 12 maj 2016, Toorank Productions, C-532/14 och C-533/14, EU:C:2016:337, punkterna 34 och 36

Dom av den 28 juli 2011, Pacific World Limited, C-559/18, EU:C:2019:667, punkt 29

Anförda nationella bestämmelser

Zakon za mitnitsite (tullagen) – artikel 234

Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (lagen om administrativa överträdelser och sanktioner) – artiklarna 59 och 63c

Administrativnoprotsesualen kodeks (förvaltningsprocesslagen), artiklarna 217.1 och 223

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Till hamnen Varna Zapad anlände den 8 april 2019 åtta containrar med varor vars mottagare var ”Nova targovska kompania 2004” AD (nedan kallat företaget) och vars exportör var Louis Dreyfus Company Asia Pte. Ltd, från Indonesien. Varorna deklarerades som ”palmfett MP 36-39 i CA20 – 20 kg netto i kartonger”.
- 2 Till samma hamn anlände den 28 september 2020 på nytt fem containrar med varor från samma exportör till samma mottagare. Varorna deklarerades som ”palmfett MP 36-39, 5 250 kartonger à 20 kg netto”. Samma dag togs ett prov från en av containrarna för att klarlägga tullklassificeringen av varorna.
- 3 Den 7 januari 2021 gjorde det centrala tulllaboratoriet en analys av provet, av vilken framgår att varan är en plastisk till fast oljemassa som har homogen struktur och jämn och krämig textur, är termiskt stabil och inte sönderfaller.
- 4 På grundval av de resultat som erhållits och en expertbedömning drogs slutsatsen att det kontrollerade provet enligt begreppen i kapitel 15 i Kombinerade nomenklaturen (nedan kallad KN) utgjorde ”palmfett för bakning” (”*palmshortening*”), vilket är en beredning som består uteslutande av palmolja eller fraktioner av denna, inte är kemiskt modifierad och har utvunnits för att användas i olika livsmedel, till exempel i degar.
- 5 Undersökningen utfördes i enlighet med laboratoriets interna metod RAP 66, som är baserad på den officiella metoden AOCS Cc 16-[60], vilken har utvecklats av American Oil Chemists’ Society (föreningen för amerikanska oljekemister, AOCS) för kontroll av konsistens med penetrometer.
- 6 Direktör na direktsia ”Mitnicheska deynost i metodologia” (avdelningen ”tullverksamhet och tullmetodik”) vid Tsentralno mitnichesko upravlenie (centrala tullmyndigheten) anser att varan ska klassificeras enligt KN-nummer 1517 90 99 med hänsyn till de objektiva egenskaper som fastställts. Enligt dess uppfattning är deklarationen enligt nr 1511 inte korrekt, eftersom detta nummer endast avser palmolja och fraktioner av denna, även raffinerade, men inte kemiskt modifierade. Den kontrollerade varan är emellertid en produkt som består av palmolja eller fraktioner av denna och som utöver raffinering har genomgått ytterligare irreversibel behandling för modifiering av den kristalliniska strukturen – en process som uttryckligen och uteslutande anges i de förklarande anmärkningarna till Harmoniserade systemet beträffande nr 1517 som tillåten för varorna enligt just detta nummer.

- 7 Tullmyndigheterna utgick från att de varor som deklarerades den 8 april 2019 och den 28 september 2020 bevisligen var identiska, eftersom de enligt de bifogade intygen hade samma beteckning, samma exportör och tillverkare och samma sammansättning. Mot denna bakgrund och med stöd av artikel 190.1 i förordning (EU) nr 952/2013 utgick tullmyndigheterna från att resultatet av laboratorieundersökningen den 7 januari 2021 gällde även för den vara som deklarerades den 8 april 2019.
- 8 Den 29 januari 2021 bestred företaget denna uppfattning, men tullmyndigheterna avslög klagomålet. De utgick från att företaget hade gjort sig skyldigt till tullbedrägeri genom att det i sin tulldeklaration av den 8 april 2019 klassificerade varan enligt nr 1511 90 99 00 i stället för enligt nr 1517 90 99 90, för att delvis undgå att behöva betala in sammanlagt 17 895,95 lev (BGN) till staten.
- 9 Den 30 januari 2021 utfärdades ett beslut om fastställande av en administrativ överträdelse mot företaget, och den 10 maj 2021 ålades företaget genom bötesföreläggande att betala böter motsvarande det totala belopp som undandragits.
- 10 Företaget överklagade beslutet om bötesföreläggande till Rayonen sad Devnya. Samma domstol upphävde beslutet genom dom av den 3 december 2021. Den ansåg att tullmyndigheternas slutsats att tullklassificeringen inte var korrekt inte hade bevisats, eftersom a) den stöddes av laboratorieanalysen av en vara som hade importerats och deklarerats senare, b) det inte angavs var och hur det kontrollerade provet förvarades, c) det inte hade bevisats huruvida den laboratoriemetodik som använts motsvarar den amerikanska metoden för att mäta fetters konsistens, AOCS Cc 16-60 och huruvida den är tillräcklig för att konstatera en eventuell "texturering" av produkten, samt huruvida denna metodik överhuvudtaget är officiellt erkänd, och d) tullmyndigheterna felaktigt hade åberopat de förklarande anmärkningarna till Harmoniserade systemet för att klassificera varan enligt nr 1517, då dessa förklarande anmärkningar inte utgör en lagstiftningsakt enligt fast rättspraxis.
- 11 Domen från Rayonen sad Devnya överklagades till den hänskjutande domstolen.

Parternas huvudargument

- 12 Den regionala ledningen för tullen i Varna anser att slutsatserna i tulllaboratoriets utlåtande och den interna laboratoriemetodik som användes och som var baserad på den amerikanska metoden AOCS Cc 16-60 för kontroll av konsistens utan tvivel visar att det kontrollerade provet uppvisar värden som är typiska för plastiska fetter, bakfett ("*shortening*") och margariner. Efter det att provets struktur hade förstörts genom smältning (radering av kristalliseringsminnet) och gradvis avkylning under statiska villkor vid en rumstemperatur på 25 grader Celsius ändrades konsistensen (texturen) och återgick inte längre till sin ursprungliga form, vilket bevisar att varan genomgått slutlig behandling för modifiering av den kristalliniska strukturen eller av den så kallade textureringen,

det vill säga att den utgör ”palmfett för bakning” (”*palmshortening*”) och ska klassificeras enligt nr 1517 enligt de förklarande anmärkningarna till Harmoniserade systemet.

- 13 Företaget anser däremot att den vara som det importerat utgör ren palmolja som är raffinerad men inte har modifierats kemiskt under framställningsprocessen, varför den ska klassificeras enligt nr 1511. Eftersom varan inte är hydrerad och inte kemiskt modifierad omfattas den inte av nr 1517. Till stöd för sitt påstående har företaget framlagt en detaljerad beskrivning av framställningsprocessen och ett skriftligt yttrande från tillverkaren, enligt vilket varan rörs, filtreras, avkyls, tempereras och förpackas uteslutande genom fysikaliska processer som inte modifierar den kemiskt.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 14 När den hänskjutande domstolen avgör tvisten fungerar den som kassationsdomstol och avgör målet i sak genom en dom som inte kan överklagas.
- 15 Enligt KN ska palmolja och fraktioner av palmolja klassificeras enligt nr 1511, även raffinerad, men inte kemiskt modifierad, medan margarin, ätbara blandningar och beredningar av animaliska eller vegetabiliska fetter eller oljor eller av fraktioner av olika fetter eller oljor enligt kapitel 15, med undantag av ätliga fetter och oljor samt fraktioner av dessa oljor, omfattas av nr 1516. Eftersom de förklarande anmärkningarna till Kombinerade nomenklaturen inte innehåller några förklarande anmärkningar som gör det möjligt att skilja de båda numren åt vill den hänskjutande domstolen veta *enligt vilka kriterier den omtvistade varan ska klassificeras enligt det ena eller det andra numret*.
- 16 Enligt företagets uppfattning ska varan klassificeras enligt nr 1511, eftersom den under den tekniska framställningen uteslutande behandlats genom fysikaliska processer som inte modifierar denna kemiskt.
- 17 Tullmyndigheterna har inte bestritt att varan inte genomgått hydrering icke kemiskt modifierad – i tullens laboratorieutlåtande anges uttryckligen att jodtalet och halten av fettsyror bevisar att palmoljan inte har genomgått någon kemisk behandling. De har emellertid gjort gällande att palmoljan har texturerats, det vill säga att den har genomgått ytterligare behandling för att förändra den kristalliniska strukturen och få en homogen, jämn och krämig textur. Tullmyndigheterna anser därför att varan ska klassificeras enligt nr 1517.
- 18 Begreppet ”texturering” används bara i de förklarande anmärkningarna till Harmoniserade systemet, i samband med beskrivningen av processen för utvinning av de produkter som betecknas som ”bakfett” (”*shortening*”) och som omfattas av nr 1517. De förklarande anmärkningarna till Harmoniserade systemet utgör emellertid inte någon lagstiftningsakt, och den hänskjutande domstolen efterfrågar en definition *av innebörden i begreppet ”texturering”*.

- 19 I produktcertifikaten beskriver tillverkaren varan som ”texturerat palmfett av palmolja”. Enligt företaget används emellertid begreppet ”texturering” i dessa certifikat bara för att tydligt skilja den raffinerade och i kartonger förpackade palmoljan, om vilken det rör sig i det aktuella fallet, från raffinerad olja av samma typ som inte är förpackad, utan är en råvara för framställning av speciella hydrerade fetter och margariner, och från rå icke raffinerad palmolja.
- 20 Företaget har gjort gällande att all raffinerad olja genomgår några av de textureringssteg som är en integrerad del av raffinering- och förpackningsprocessen, vilket dock inte leder till att produkten textureras i den mening som avses i nr 1517. Företaget anser att detta nummer helt klart avser ytterligare kemisk behandling för att uppnå vissa ytterligare strukturella egenskaper.
- 21 Enligt tullens laborieutlåtande raffinerar rå palmolja genom processer för neutralisering (för att avlägsna de fria fettsyrorna), för blekning (för att avlägsna karotenoider) och för deodorisering (för att avlägsna obehaglig lukt). När palmoljan har beretts som ett fett med hård plastisk textur med fin, jämn, trögflytande och vid rumstemperatur stabil konsistens kallas palmoljan ”bakfett” (*”shortening”*). Det används ofta i bakverk och i konfektyr som till exempel choklad, praliner och glass.
- 22 För detta ändamål får den raffinerade, blekta och deodoriserade palmoljan genomgå ytterligare tekniska behandlingar som kan innefatta fraktioneringen, det vill säga avskiljande av de hårda (stearin) och de flytande (olein) fraktionerna av palmoljan, efterföljande blandning i olika proportioner och en avslutande behandling för plasticering (texturering) genom kristallisation för modifiering av den kristalliska strukturen. När det gäller detta vill den hänskjutande domstolen få klarhet i *huruvida den omständigheten att palmoljan – vars fraktioner har raffinerats, men inte modifierats kemiskt – har genomgått en textureringsprocess utgör tillräckligt skäl för att inte klassificera den enligt nr 1511.*
- 23 Tullens laborieutlåtande genomfördes enligt laboratoriets interna metod RAP 66, som är baserad på den officiella metoden AOCS Cc 16-60. Den senare är en metod för kontroll av konsistensen med penetrometer genom mätning av sträckan fram till dess att en viss vikt med definierad form tränger in i fettets inom en viss tid.
- 24 Företaget har gjort gällande att denna metod inte är officiellt erkänd och inte får användas för tullkontroll i Europeiska unionen. Det har vidare förklarat att det centrala tulllaboratoriet inte är godkänt för att utföra undersökningar enligt metoden AOCS Cc 16-60, varför de resultat som anges i utlåtandet inte duger som bevis för att varan har genomgått ytterligare behandling för modifiering av den kristalliniska strukturen, det vill säga texturering.
- 25 Eftersom det i KN, i de förklarande anmärkningarna till KN och i de förklarande anmärkningarna till Harmoniserade systemet inte fastställs några standarder,

metoder, kriterier och riktvärden för kontroll av konsistensen hos palmolja vill den hänskjutande domstolen få klarhet i *huruvida de ansvariga tullmyndigheterna för tullklassificering av varor enligt nr 1511 respektive 1517 får utveckla analytiska arbetsmetoder på egen hand och använda dessa. Om detta inte är tillåtet vill den hänskjutande domstolen veta enligt vilka standarder, metoder, kriterier och riktvärden kontrollen av produkten får genomföras för att det ska vara möjligt att bevisa att den har genomgått en "textureringsprocess" och följaktligen utgör "palmfett för bakning" ("palmshortening").*

- 26 Avslutningsvis och beroende på svaren på de tidigare frågorna vill den hänskjutande domstolen få klarhet i *huruvida KN ska tolkas så, att produkter som betecknas som "bakfett" ("shortening") och har utvunnits ur raffinerad palmolja genom texturering ska klassificeras enligt nr 1517 i denna nomenklatur och i synnerhet enligt dess undernummer 1517 90 99.*