

Asia C-292/22**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

4.5.2022

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin:

Administrativen sad Varna (Varnan hallintotuomioistuin, Bulgaria)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

19.4.2022

Kassaatiovalittaja:

Teritorialna direksia Mitnitsa –Varna

Kassaatiomenettelyn vastapuoli:

”NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004” AD

Pääasian kohde

Menettely saatettiin vireille Teritorialna direksia Mitnitsa-Varnan (tulliviraston Varnan alueellinen yksikkö) kassaatiovalituksella, joka koski Rayonen sad Devnyan (Devnyan piirituomioistuin) antamaa ratkaisua, jolla kumottiin Teritorialna direksia ”Severna Morska” v Agentsia ”Mitnitsi” (tulliviraston alueellinen osasto ”Mustanmeren pohjoisrannikko”) johtajan nakazatelno postanovlenie (sakkomääräys), jolla ”NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004” AD:lle määrättiin sakkoa tullilain (Zakon za mitnitsite) rikkomisesta.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Osapuolet kiistelevät ”palmurasvaksi MP 36-39” ilmoitetun tuotteen tariffiin luokittelusta. Ennakkoratkaisukysymyksillä pyritään selvittämään, 1) onko kyseinen tuote harmonoidun tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmän nimikettä 1517 koskevissa selityksissä tarkoitettu palmuöljystä valmistettu leivinjauhe (”palmshortening”), 2) ovatko Zentralna mitnicheska laboratorian (tullin keskuslaboratorio) käyttämät tutkimusmenetelmät hyväksyttäviä sen

määrittämiseksi, onko tuote teksturoitu, ja 3) jos tuote on teksturoitu ja se on palmuöljystä valmistettua leivinasvaa, mihin yhdistetyn nimikkeistön koodiin se on luokiteltava – tuontihetkellä ilmoitettuun koodiin 1511 vai tulliviranomaisten hyväksymään koodiin 1517.

Ennakkoratkaisukysymykset

- 1) Millä perusteiden pääasiassa kyseessä olevan kaltainen tuote eli puhdistettu, valkaistu ja hajuttomaksi tehty palmuöljy, jonka kaupallinen nimi on PALM FAT MP 36-39 ja joka on teknisen valmistusprosessinsa aikana ”sekoitettu, suodatettu, jäädytetty, temperoitu ja pakattu” käyttämällä ainoastaan sellaisia fysikaalisia menetelmiä, joilla sitä ei ole muunnettu kemiallisesti, on luokiteltava yhdistetyn nimikkeistön 15 ryhmän nimikkeeseen 1511 tai nimikkeeseen 1517?
- 2) Mitä merkitys on käsitteellä ”teksturointi”, jolla kuvataan menetelmää, jota on ilmoitettu käytettävän harmonoidun tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmän selityksissä nimikkeeseen 1517 leivinasvoiksi (”shortenings”) luokiteltujen tuotteiden valmistuksessa?
- 3) Jos ”palmuöljy ja sen jakeet, myös puhdistetut, mutta kemiallisesti muuntamattomat”, on ”teksturoitu”, onko se riittävä syy sulkea pois sen luokittelu nimikkeeseen 1511?
- 4) Onko toimivaltaisten tulliviranomaisten sallittua kehittää ja käyttää itsenäisesti tavaroiden luokittelussa nimikkeeseen 1511 tai 1517 tässä tapauksessa sovelletun RAP 66:n, versio 02/17.11.2020, kaltaista analyttistä työmenetelmää osoittaakseen virallisesti julkaistuun menetelmään AOCS Cc-16-[60] perustuvalla tunkeumamittauksella, että rasvoja on teksturoitu, kun yhdistetyssä nimikkeistössä, yhdistetyn nimikkeistön selittämissä huomautuksissa ja harmonoidun järjestelmän selityksissä ei ole vahvistettu standardeja, menetelmiä, kriteerejä tai ohjearvoja palmuöljyn konsistenssin testaamiseksi ja sen osoittamiseksi, että palmuöljy on käsitelty ”teksturoimalla”?
 Jos tämä ei ole sallittua, mitä standardeja, menetelmiä, kriteerejä ja ohjearvoja voidaan soveltaa tuotteen testaamiseen sen osoittamiseksi, että se on ”teksturoitu” tai että se on palmuöljystä valmistettua leivinasvaa?
- 5) Onko tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista 23.7.1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87, sellaisena kuin se on muutettuna 11.10.2018 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2018/1602, liitteen I mukaista yhdistettyä nimikkeistöä tulkittava siten, että leivinasvaksi kuvaillut tuotteet, jotka on valmistettu puhdistetusta palmuöljystä teksturoimalla, on luokiteltava tämän yhdistetyn nimikkeistön nimikkeeseen 1517 ja erityisesti sen alanimikkeeseen 1517 90 99?

Kansainvälinen tariffiin luokittelu

Brysselissä 14.6.1983 allekirjoitettu kansainvälinen yleissopimus harmonoidusta tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmästä ja sen muuttamisesta 24.6.1986 allekirjoitettu pöytäkirja, joka on hyväksytty Euroopan talousyhteisön puolesta 7.4.1987 tehdyllä neuvoston päätöksellä 87/369/ETY

Harmonoidun tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmän selitykset

Yhdistetyn nimikkeistön selittävät huomautukset

Euroopan unionin oikeussäännöt ja oikeuskäytäntö, joihin on viitattu

Unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 952/2013, 56 ja 57 artikla

Tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista 23.7.1987 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2658/87, 1 ja 12 artikla

Tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteen I muuttamisesta 11.10.2018 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 2018/1602, [liite I], ensimmäinen osa, I osasto, A ja [toinen osa], III jakso, 15 ryhmä, nimikkeet 1511 ja 1517

Tuomio 19.10.2017, Lutz, C-556/16, EU:C:2017:777, 40 kohta

Tuomio 17.3.2016, Sonos Europe, C-84/15, EU:C:2016:184, 33 kohta

Tuomio 18.5.2011, Delphi, C-423/10, EU:C:2011:315, 23 kohta

Tuomio 12.5.2016, Toorank Productions, yhdistetyt asiat C-532/14 ja C-533/14, EU:C:2016:337, 34 ja 36 kohta

Tuomio 28.7.2011, Pacificen, C-559/18, EU:C:2019:667, 29 kohta

Kansalliset oikeussäännöt

Tullilaki (Zakon za mitnitsite), 234 §

Hallinto-oikeudellisista rikkomuksista ja seuraamuksista annettu laki (Zakon za administrativnite narushenia i nakazania), 59 ja 63c §

Hallintomenettelylaki (Administrativnoprotsesualen kodeks), 217 §:n 1 momentti ja 223 §

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Varna Zapadin satamaan saapui 8.4.2019 kahdeksan tavarakonttia, joiden vastaanottaja oli ”NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004” AD (jäljempänä yritys) ja viejä indonesialainen Louis Dreyfus Company Asia Pte. Ltd. Tavarain ilmoitettiin olevan ”palmurasvaa MP 36-39 CA20 – 20 kg netto kartonkipakkauksissa”.
- 2 Samaan satamaan saapui 28.9.2020 jälleen viisi tavarakonttia, joissa oli saman viejän ja saman vastaanottajan tavaroita. Tavarain ilmoitettiin olevan ”palmurasvaa MP 36-39 – 5250 kartonkipakkausta à 20 kg netto”. Samana päivänä yhdestä kontista otettiin näyte tavarain tarffiin luokituksen selvittämiseksi.
- 3 Tullin keskuslaboratorio laati otetusta näytteestä 7.1.2021 analyysin, joka osoitti, että tavara vaihteli muokattavasta kiinteään öljymassaan, joka oli rakenteeltaan homogeenista ja tekstuuriltaan sileää ja kermaista, termisesti vakaata ja hajoamatonta.
- 4 Saatujen tulosten ja asiantuntija-arvion perusteella päätettiin, että tutkittu näyte oli yhdistetyn nimikkeistön (jäljempänä myös CN) 15 ryhmän käsitteiden mukaisesti palmuöljystä valmistettua leivinasvaa eli yksinomaan palmuöljystä tai sen jakeista koostuvaa valmistetta, jota ei ole muunnettu kemiallisesti ja joka on valmistettu teksturoimalla ja tarkoitettu käytettäväksi erilaisissa elintarvikkeissa, kuten taikinoissa.
- 5 Tutkimus suoritettiin laboratorion sisäisen menetelmän RAP 66:n mukaisesti, joka perustuu viralliseen AOCS Cc-16-[60] -menetelmään, jonka on kehittänyt yhdysvaltalainen kemistijärjestö American Oil Chemists' Society (AOCS) tunkeumamittarin avulla tehtäviä konsistenssikokeita varten.
- 6 Tsentralno mitnichesko upravlenie (keskustullihallinnon) ”Mitnicheska deynost i metodologia” -osaston (tullitoiminnan ja metodologian osasto) johtaja katsoo, että tavara on luokiteltava sen todettujen objektiivisten ominaisuuksien perusteella CN-koodiin 1517 90 99. Tulliviranomaisten näkemyksen mukaan ilmoitettu nimike 1511 ei ole oikea, koska kyseinen nimike kattaa ainoastaan palmuöljyn ja sen jakeet, myös puhdistetut, mutta ei kuitenkaan kemiallisesti muunnettua palmuöljyä. Tulliviranomaisten mukaan tutkittu tavara on tuote, joka koostuu palmuöljystä tai sen jakeista, jotka on puhdistettu, mutta sen lisäksi sille on tehty kiderakenteen muuntamiseksi peruuttamaton lisäkasittely eli teksturointi. Harmonoidun järjestelmän nimikettä 1517 koskevissa selityksissä on erikseen ja nimenomaisesti vahvistettu, että kyseinen menettely sallitaan tähän nimikkeeseen kuuluville tuotteille.
- 7 Tulliviranomaiset katsoivat, että 8.4.2019 ja 28.9.2020 ilmoitetut tavarat olivat todistettavasti samanlaisia, koska niihin liitetystä todistuksista kävi ilmi, että niillä oli sama kuvaus, sama viejä, sama valmistaja ja sama koostumus. Tämän ja asetuksen (EU) N:o 952/2013 190 artiklan 1 kohdan perusteella tulliviranomaiset

katsoivat, että 7.1.2021 tehdyn laboratorioanalyysin tulokset pätevät myös 8.4.2019 ilmoitettuun tuotteeseen.

- 8 Yritys riitautti tämän arvioinnin 29.1.2021, mutta tulliviranomaiset hylkäsivät yrityksen oikaisuvaatimuksen. Tulliviranomaiset katsoivat, että yritys oli syyllistynyt tullipetokseen luokitellessaan tavaran 8.4.2019 tekemässään tulli-ilmoituksessa koodiin 1511 90 99 00 koodin 1517 90 99 90 sijasta välttääkseen osittain yhteensä 17 895,95 Bulgarian levan (BGN) suuruisten valtion julkisten saatavien maksamisen.
- 9 Yrityksen todettiin 30.1.2021 annetulla päätöksellä syyllistyneen hallinnolliseen rikkomukseen, ja sille määrättiin 20.5.2021 sakkoa, jonka määrä vastasi maksamatta jätettyjen julkisten saatavien kokonaismäärää.
- 10 Yritys riitautti sakkomääräyksen Rayonen sad Devnyassa (Devnyan piirituomioistuim). Kyseinen tuomioistuin kumosi sakkomääräyksen 3.12.2021 antamallaan ratkaisulla. Se katsoi, että tulliviranomaisten päätelmää tariffiin luokituksen virheellisyydestä ei ollut osoitettu oikeaksi, koska: a) sen tueksi tehty laboratorioanalyysi koski myöhemmin maahantuotua ja ilmoitettua tavaraa, b) siinä ei todettu, missä ja miten testattua näytettä säilytettiin, c) siinä ei osoitettu, oliko käytetty laboratoriomenetelmä rasvojen konsistenssin mittaamiseen käytettävän yhdysvaltalaisen menetelmän AOCS Cc16-60:n mukainen ja riittävä sen määrittämiseksi, onko tuote ”teksturoitu”, ja onko tämä menetelmä edes virallisesti tunnustettu, d) tulliviranomaiset ovat virheellisesti vedonneet harmonoidun järjestelmän selityksiin luokitellessaan tuotteen nimikkeeseen 1517, koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan nämä selitykset eivät ole normatiivinen säädös.
- 11 Rayonen sad Devnyan ratkaisusta valitettiin ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 12 Teritorialna Direksia Mitnitsa – Varnan (Tulliviraston Varnan alueosasto) näkemyksen mukaan tullilaboratorion antamassa lausunnossa esitetyt päätelmät ja sovellettu sisäinen laboratoriomenetelmä, joka perustuu yhdysvaltalaiseen konsistenssikoemenetelmään AOCS Cc16-60, osoittavat yksiselitteisesti, että testatun näytteen arvot ovat tyypillisiä muokattaville rasvoille, leivinasvoille ja margariineille. Kun näytteen rakenne oli tuhattu sulattamalla (”kiteytymismuisti” oli poistettu) ja näyte oli jäädytetty asteittain staattisissa olosuhteissa 25 celsiusasteen huoneenlämmössä, konsistenssi (tekstuuri) muuttui eikä palautunut enää alkuperäiseen muotoonsa, mikä osoittaa, että tuotteen kiderakennetta oli muunnettu lopullisessa käsittelyvaiheessa tai sille oli tehty niin sanottu ”teksturointi”, toisin sanoen se on palmuöljystä valmistettua leivinasvaa, ja se on luokiteltava harmonoidun järjestelmän selitysten perusteella nimikkeeseen 1517.

- 13 Yritys puolestaan katsoo, että sen maahantuoma tuote on puhdasta palmuöljyä, joka on puhdistettu mutta jota ei ole kemiallisesti muunnettu valmistusprosessin aikana, joten se on luokiteltava nimikkeeseen 1511. Koska tuote ei ole hydrattu eikä kemiallisesti muunnettu, se ei kuulu nimikkeeseen 1517. Väitteensä tueksi yritys esittää yksityiskohtaisen selvityksen valmistusprosessista sekä valmistajan kirjallisen lausunnon, jonka mukaan tuote sekoitetaan, suodatetaan, jäädytetään, temperoidaan ja pakataan käyttämällä yksinomaan fysikaalisia menetelmiä, joilla ei muunneta tuotetta kemiallisesti.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 14 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toimii asiaa käsitellessään kassaatiotuomioistuimena, ja se ratkaisee asian antamalla tuomion, johon ei voi hakea muutosta.
- 15 Yhdistetyn nimikkeistön mukaan nimikkeeseen 1511 luokitellaan palmuöljy ja sen jakeet, myös puhdistetut, mutta kemiallisesti muuntamattomat, kun taas nimikkeeseen 1517 kuuluvat margariini, syötävät seokset ja valmisteet, jotka on valmistettu eläin- tai kasvirasvoista tai -öljyistä tai 15 ryhmän eri rasvojen ja öljyjen jakeista, muut kuin nimikkeen 1516 syötävät rasvat ja öljyt sekä niiden jakeet. Koska yhdistetyn nimikkeistön selittävät huomautukset eivät sisällä selityksiä näiden kahden nimikkeen välisestä erosta, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee, *millä perustein riidanalainen tuote on luokiteltava jompaankumpaan nimikkeeseen.*
- 16 Yrityksen näkemyksen mukaan tuote on luokiteltava nimikkeeseen 1511, koska sitä on käsitelty teknisen valmistusprosessin aikana ainoastaan fysikaalisilla menetelmillä, joilla ei ole muunnettu sitä kemiallisesti.
- 17 Tulliviranomaiset eivät kiistä sitä, että tuotetta ei ole muunnettu kemiallisesti, sillä tulliviraston laboratoriolausunnossa todetaan nimenomaisesti, että jodiluku ja rasvahappopitoisuus osoittavat, että palmuöljyä ei ole käsitelty kemiallisesti tai hydrattu. Tulliviranomaiset väittävät kuitenkin, että palmuöljy on teksturoitu eli sille on tehty lisäkäsittely sen kiderakenteen muuttamiseksi ja homogeenisen, sileän ja kermaisen rakenteen aikaansaamiseksi. Tästä syystä tulliviranomaiset katsovat, että tuote olisi luokiteltava nimikkeeseen 1517.
- 18 Käsitettä ”teksturointi” käytetään ainoastaan harmonoidun järjestelmän selityksissä nimikkeeseen 1517 kuuluvien leivinasvoiksi kuvailtujen tuotteiden valmistusprosessin yhteydessä. Harmonoidun järjestelmän selitykset eivät kuitenkaan ole normatiivinen säädös, ja ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pyytää määrittelemään *käsitteen ”teksturointi” merkityksen.*
- 19 Tuotetodistuksissa valmistaja kuvailee tuotetta ”palmuöljystä valmistetuksi teksturoiduksi palmurasvaksi”. Yrityksen mukaan käsitettä ”teksturointi” käytetään näissä todistuksissa kuitenkin vain erottamaan selkeästi toisistaan kartonkipakkauksiin pakattu puhdistettu palmuöljy, josta on kyse nyt

tarkasteltavassa tuotteessa, ja samantyyppinen puhdistettu, pakkaamaton öljy, joka on erityisten hydrattujen rasvojen ja margariinien valmistuksessa käytettävä raaka-aine, sekä puhdistamaton raaka palmuöljy.

- 20 Yritys väittää, että mitä tahansa puhdistettua öljyä käsitellään teksturoimalla, joka on olennainen osa puhdistus- ja pakkausprosessia, mutta tämä ei johda siihen, että tuote olisi teksturoitu nimikkeessä 1517 tarkoitetulla tavalla. Yrityksen mukaan nimike koskee selvästi tuotteita, joita on käsitelty edelleen kemiallisesti tiettyjen rakenteellisten lisäominaisuuksien aikaansaamiseksi.
- 21 Tulliviraston laboratoriolausunnon mukaan raakaa palmuöljyä puhdistetaan neutraloimalla (vapaiden rasvahappojen poistamiseksi), valkaisuamalla (karotenoidien poistamiseksi) ja hajunpoistomenetelmillä (epämiellyttävien hajujen poistamiseksi). Jos palmuöljy on valmistettu kiinteäksi teksturoiduksi rasvaksi, jonka koostumus on hienojakoinen, sileä, tahnamainen ja huoneenlämmössä stabiili, sitä kutsutaan leivinjauheeksi. Sitä käytetään usein leipomotuotteiden ja makeisten, kuten suklaan tai konvehtien, ja jäätelön valmistuksessa.
- 22 Tällöin puhdistetulle ja valkaistulle palmuöljylle, josta on poistettu haju, tehdään tekninen lisäkäsittely, johon voi sisältyä jakotislaukset eli palmuöljyn kovien ("steariini") ja nestemäisten ("oleiini") jakeiden erottaminen, niiden sekoittaminen eri suhteissa ja lopullinen käsittely sen notkistamiseksi (teksturointi) kiteyttämällä, jolloin muutetaan kiderakennetta. Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuimien tiedustele, *onko se, että palmuöljyä*, jonka jakeet on puhdistettu mutta jota ei ole muunnettu kemiallisesti, *on käsitelty teksturointimenetelmällä, riittävä syy olla luokittelematta sitä nimikkeeseen 1511.*
- 23 Tulliviraston laboratoriolausunto laadittiin laboratorion sisäisen RAP 66 -menetelmän mukaisesti, joka perustuu viralliseen AOCS Cc-16-60 -menetelmään. Jälkimmäinen on menetelmä, jossa tunkeumamittarilla testataan aineen konsistenssia mittaamalla etäisyys, jonka tietyn muotoinen paino tunkeutuu rasvaan tiettyssä ajassa.
- 24 Yritys väittää, että tätä menetelmää ei ole virallisesti tunnustettu eikä sitä saa käyttää tullitarkastuksissa Euroopan unionissa. Se toteaa lisäksi, että tullin keskuslaboratoriolla ei ollut oikeutta tehdä testejä käytetyn menetelmän, AOCS Cc16-60:n, mukaisesti, joten sen lausunnon tulokset eivät ole pätevä todiste kiderakennetta muuttavasta lisäkäsittelystä eli teksturoinnista.
- 25 Koska yhdistetyssä nimikkeistössä, yhdistetyn nimikkeistön selittävässä huomautuksessa ja harmonoidun järjestelmän selityksissä ei vahvisteta standardeja, menetelmiä, kriteerejä eikä ohjeita palmuöljyn konsistenssin testaamiseksi, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustele, *voivatko toimivaltaiset tulliviranomaiset itsenäisesti kehittää ja soveltaa analyyttisiä työmenetelmiä tavaroiden luokitteluksi nimikkeeseen 1511 tai nimikkeeseen 1517. Jos tämä ei ole sallittua*, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustele,

mitä standardeja, menetelmiä, kriteerejä ja ohjearvoja voidaan käyttää tuotteen testaamisessa sen osoittamiseksi, että sitä on käsitelty ”teksturoimalla” ja että se on näin ollen palmuöljystä valmistettua leivinjauhetta.

- 26 Yhteenvetona ja edellisiin ennakkoratkaisukysymyksiin annettujen vastausten perusteella ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee, onko yhdistettyä nimikkeistöä tulkittava siten, että leivinjauhetiksi kuvailut tuotteet, jotka on valmistettu puhdistetusta palmuöljystä teksturoimalla, on luokiteltava yhdistetyn nimikkeistön nimikkeeseen 1517 ja erityisesti sen alanimikkeeseen 1517 90 99.

TYÖASIAKIRJA