DOMSTOLENS DOM
13. februar 1996 *

I sag C-143/93,

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

Gebroeders van Es Douane Agenten BV

mod

Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen og gyldigheden af Kommissionens forordning (EØF) nr. 482/74 af 27. februar 1974 om tarifering af varer under pos. 23.04 B i den fælles toldtarif (EFT L 57, s. 23),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene C.N. Kakouris og G. Hirsch samt dommerne G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, P.J.G. Kapteyn, J.L. Murray (refererende dommer), P. Jann, H. Ragnemalm og L. Sevón,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: M.B. Elmer
justitssekretær: R. Grass,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Pell Nederland BV og Gebroeders van Es Douane Agenten BV ved advokat H. J. Bronkhorst, Haag, og advokat E. H. Pijnacker Hordijk, Amsterdam

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent H. van Lier og F. de Sousa Fialho, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, bistået af advokat J. Stuyck, Bruxelles,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 18. maj 1994 er afgivet mundtlige indlæg af Gebroeders van Es Douane Agenten BV ved advokat E. H. Pijnacker Hordijk og advokat T. P. J. van Oers, Haag, og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved H. van Lier og J. Stuyck,

efter at generaladvokat C. Gulmann har fremsat forslag til afgørelse den 12. juli 1994,

efter at der den 25. januar 1995 er blevet afsagt kendelse om genåbning af den mundtlige forhandling,

og efter at generaladvokat M.B. Elmer har fremsat forslag til afgørelse den 20. juni 1995,

afsagt følgende

Dom

1 Ved beslutning af 1. februar 1993 indgået til Domstolen den 5. april 1993 har Tariefcommissie, Amsterdam, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen og gyldigheden af Kommissionens forordning (EØF) nr. 482/74 af 27. februar 1974 om tarifering af varer under pos. 23.04 B i den fælles toldtarif (EFT L 57, s. 23).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en tvist mellem Gebroeders van Es Douane Agenten BV (herefter »Van Es«) og Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen, Rotterdam.

3 Den fælles toldtarifs nomenklatur, der var gældende indtil den 1. januar 1988, blev indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 950/68 af 28. juni 1968 om den fælles toldtarif (EFT 1968 I, s. 265). Kapitel 23 angik »restprodukter fra næringsmiddel-

industrien; tilberedt dyrefoder«. Pos. 23.04 omfattede »Oliekager og andre restprodukter fra udvinding af vegetabilske olier (undtagen restprodukter fra rensning af olier)«.

4 Pos. 23.04 var opdelt således:

»A. Oliekager og andre restprodukter fra udvinding af olivenolie

B. Andre varer.«

5 Den 16. januar 1969 udstedte Rådet forordning (EØF) nr. 97/69 om de nødvendige foranstaltninger for ensartet anvendelse af den fælles toldtarifs nomenklatur (EFT 1969 I, s. 10), der bemyndigede Kommissionen til at udstede de nødvendige bestemmelser for anvendelsen af den fælles toldtarifs nomenklatur med henblik på tariferingen af varer.

6 Den 27. januar 1974 udstedte Kommissionen på grundlag af denne forordning forordning nr. 482/74. Sidstnævnte forordnings artikel 1 er affattet således:

»Restprodukter fra udvinding af majskimolie ved hjælp af opløsningsmidler eller ved presning henhører kun under pos. 23.04 B i den fælles toldtarif, når de, bereg-

net i vægtprocent på grundlag af tørstofindholdet, indeholder følgende bestanddele:

1. Produkter med et indhold af fedtstoffer på under 3%:

— indhold af stivelse: under 45%

— indhold af proteiner (nitrogenindhold x 6,25): 11,5% og derover.

2. Produkter med et indhold af fedtstoffer på 3% og derover, men højst 8%:

— indhold af stivelse: under 45%

— indhold af proteiner (nitrogenindhold x 6,25): 13% og derover.

Disse restprodukter må endvidere ikke indeholde bestanddele, som ikke hidrører fra majskorn.«

7 Forordning nr. 950/68 og nr. 97/69 blev senere ophævet med virkning fra den 1. januar 1988, nærmere bestemt ved artikel 16 i Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23. juli 1987 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif (EFT L 256, s. 1). Efter denne forordning er underposition 2302 10 90 og 2306 90 91 indeholdt i kapitel 23 i den kombinerede nomenklatur, »Rest- og affaldsprodukter fra næringsmiddelindustrien; tilberedt dyrefoder«.

Underposition 2302 10 90 er efter forordningen affattet således:

»2302	Klid og andre restprodukter, også i form af piller (pellets), fra sigtning, formaling eller anden bearbejdning af korn og bælgfrugter:
2302 10	— Af majs:
2302 10 10	— — Med indhold af stivelse på 35 vægtprocent og derunder
2302 10 90	— — I andre tilfælde.«

Underposition 2306 90 91 er affattet således:

»2306	Oliekager og andre faste restprodukter fra udvinding af vegetabilske fedtstoffer eller olier, også formalede eller i form af piller (pellets), undtagen varer henhørende under pos. 2304 eller 2305:

...

2306 90 — I andre tilfælde:

— — Oliekager og andre restprodukter fra udvinding af olivenolie:

2306 90 11 — — — Med et indhold af olivenolie på 3 vægtprocent og derunder

2306 90 19 — — — Med et indhold af olivenolie på over 3 vægtprocent

— — Andre varer:

2306 90 91 — — — Af majskim

2306 90 93 — — — Af sesamfrø

2306 90 99 — — — I andre tilfælde.«

8 Ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 315/91 af 7. februar 1991 om ændring af forordning nr. 2658/87 (EFT L 37, s. 24), der trådte i kraft den 1. april 1991, blev der i kapitel 23 i den kombinerede nomenklatur indsat en supplerende bestem-

melse vedrørende underposition 2306 90 91. Denne supplerende bestemmelse lyder således:

»Underposition 2306 90 91 omfatter kun restprodukter fra udvinding af majskimolie, bortset fra produkter med indhold af bestanddele, der hidrører fra dele af majskorn, der er blevet tilsat efter udvindingen, og som ikke har været genstand for olieudvindingsprocessen.«

9 Artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 2658/87 fastsætter regler om overgangen fra den tidligere til den nye ordning og har følgende ordlyd:

»1. De koder og varebeskrivelser, der er fastlagt på grundlag af den kombinerede nomenklatur, træder i stedet for de koder og varebeskrivelser, som er fastlagt på grundlag af nomenklaturerne i den fælles toldtarif og i NIMEXE, dog med forbehold af de internationale aftaler, indgået af Fællesskabet inden denne forordnings ikrafttræden, samt gennemførelsesretsakterne hertil, der refererer sig til nævnte nomenklaturer.

Fællesskabsretsakter, der indeholder den toldmæssige eller statistiske nomenklatur, ændres i overensstemmelse hermed af Kommissionen.«

10 Med hjemmel i denne bestemmelse har Kommissionen udstedt følgende tre forordninger: forordning (EØF) nr. 646/89 af 14. marts 1989 om ændring i visse forordninger om tarifering af varer af de koder, der er fastlagt på grundlag af den fælles

toldtarifs nomenklatur pr. 31. december 1987, til de koder, som er fastlagt på grundlag af den kombinerede nomenklatur (EFT L 71, s. 20), forordning (EØF) nr. 2723/90 af 24. september 1990 om ændring i visse forordninger om tarifering af varer af de koder, der er fastlagt på grundlag af den fælles toldtarifs nomenklatur pr. 31. december 1987, til de koder, som er fastlagt på grundlag af den kombinerede nomenklatur (EFT L 261, s. 24), og forordning (EØF) nr. 2080/91 af 16. juli 1991 om ændring i visse forordninger om tarifering af varer af de koder, der er fastlagt på grundlag af den fælles toldtarifs nomenklatur pr. 31. december 1987, til de koder, som er fastlagt på grundlag af den kombinerede nomenklatur (EFT L 193, s. 6).

11 I betragtningerne til forordning nr. 646/89 hedder det:

»I henhold til artikel 15, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 2658/87 træder de koder og varebeskrivelser, der er fastlagt på grundlag af den kombinerede nomenklatur, i stedet for de koder og varebeskrivelser, som er fastlagt på grundlag af den fælles toldtarifs nomenklatur pr. 31. december 1987.

Af klarhedshensyn og ud fra ønsket om en forenkling bør der derfor foretages ændringer i de af de nævnte forordninger, som har bevaret konkret betydning, forudsat at dette ikke indebærer realitetsændringer.«

12 Den første af de to citerede betragtninger er gentaget ordret i forordning nr. 2723/90. Herefter følger en anden betragtning, der har følgende indhold:

»Der bør derfor foretages ændringer i de af de nævnte forordninger, som har bevaret konkret betydning, forudsat at dette ikke indebærer realitetsændringer, til at

fuldstændiggøre den første række forordninger, som allerede er ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 646/89.«

13 Ingen af de nævnte forordninger henviser til forordning nr. 482/74.

14 Den 8. december 1988 og den 12. februar 1989 indførte Van Es til Nederlandene i alt fire partier restprodukter af majskim med oprindelse i Argentina, der tilhørte selskabet Pell Nederland BV.

15 Det fremgår af sagen, at de fire partier ved indførslen blev angivet som henhørende under underposition 2306 90 91 i den kombinerede nomenklatur, som indført med virkning fra den 1. januar 1988 i henhold til forordning nr. 2658/87, uden at der blev henvist til forordning nr. 482/74. Som følge af denne tarifering blev der ikke opkrævet nogen indførselstold eller landbrugsafgift.

16 Efter en kontrolundersøgelse foretaget af Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen, Rotterdam, blev der truffet afgørelse om, at varerne i stedet skulle tariferes i underposition 2302 10 90 i den kombinerede nomenklatur, hvilket skete under henvisning til forordning nr. 482/74. Det var således fremgået af de foretagne analyser, at produkterne havde et fedtstofindhold på under 3%, et proteinindhold (beregnet i vægtprocent på grundlag af tørstofindholdet) på 11,5% eller derover og et stivelsesindhold (beregnet i vægtprocent på grundlag af tørstofindholdet) på over 45%. Der skulle herefter for de fire partier betales landbrugsafgift på i alt 1 197 831 HFL.

17 Efter at en klage over denne afgørelse om tarifering i underposition 2302 10 90 var blevet afvist, blev sagen den 1. oktober 1990 indbragt for Tariefcommissie, Amsterdam.

18 Van Es bestred herunder, at forordning nr. 482/74 kunne finde anvendelse i sagen. Nærmere bestemt måtte denne forordning anses for bortfaldet efter den ved forordning nr. 2658/87 skete ophævelse af forordning nr. 950/68 og nr. 97/69. Såfremt forordning nr. 482/74 fortsat måtte antages at finde anvendelse, måtte den anses for ugyldig, idet dens artikel 1 er udtryk for en ændring af indholdet af pos. 23.04 B i den fælles toldtarif.

19 Den nationale retsinstans har fundet, at afgørelsen af tvisten forudsætter en fortolkning og prøvelse af gyldigheden af de pågældende fællesskabsretlige bestemmelser, hvorfor retten har udsat sagen, indtil Domstolen har truffet præjudiciel afgørelse om følgende spørgsmål:

»1) Er forordning nr. 482/74 med hensyn til de omhandlede fire indførselsanmeldelser fortsat i kraft på trods af bestemmelsen i artikel 16 i den aktuelle FTT-forordning [forordning om den fælles toldtarif]?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, kan forordning nr. 482/74 da anvendes retsgyldigt ved tariferingen af varer under underposition 2306 90 91 i den aktuelle FTT, selv om denne position ikke selv indeholder noget kriterium for stivelsesindhold i restprodukter fra olieudvinding af majs?«

Det første spørgsmål

20 Ved dette spørgsmål ønsker den forelæggende retsinstans oplyst, hvorvidt forordning nr. 482/74 finder anvendelse på anmeldelser vedrørende indførsel, der har fundet sted efter den 1. januar 1988, da den kombinerede nomenklatur trådte i kraft.

21 Sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, at ophævelsen af forordning nr. 97/69 har medført, at forordning nr. 482/74 er bortfaldet. En forordning må således bortfalde, når hjemmelsretsakten ophæves, medmindre forordningen gives et nyt hjemmelsgrundlag, hvilket ikke er sket for så vidt angår forordning nr. 482/74.

22 Ved afgørelsen af, hvorvidt forordning nr. 482/74 som anført af sagsøgeren i hovedsagen er bortfaldet efter ophævelsen af forordning nr. 97/69 den 1. januar 1988, må det i første række undersøges, om Rådet ved forordning nr. 2658/87 har taget stilling til, hvorvidt de af Kommissionen på grundlag af den ophævede forordning udstedte retsakter fortsat skal have retsvirkning. Det er således kun, såfremt forordning nr. 2658/87 intet bestemmer herom, at det må undersøges, om der gælder et almindeligt fællesskabsretligt princip, som kan finde anvendelse i sagen.

23 Hvad nærmere angår forordning nr. 2658/87 bemærkes, at dennes artikel 15, stk. 1, andet afsnit, alene omhandler ændringer af fællesskabsretsakter, der indeholder den toldmæssige eller statistiske nomenklatur, hvilket må forstås således, at Rådet ikke var af den opfattelse, at samtlige disse retsakter skulle anses for bortfaldet som følge af den ene omstændighed, at forordning nr. 97/69 blev ophævet.

24 Rigtigheden heraf bekræftes af næstsidste betragtning til forordning nr. 2658/87. Det hedder således heri, at »som følge af indførelsen af den kombinerede nomenklatur bør der foretages en tilpasning af adskillige fællesskabsretsakter, især vedrø-

rende den fælles landbrugspolitik, for at tage hensyn til anvendelsen af denne nomenklatur«, hvorimod det ikke forudsættes, at der først måtte træffes bestemmelse om, at disse retsakter ikke skulle anses for bortfaldet.

25 Sagsøgeren i hovedsagen har endvidere gjort gældende, at da de på grundlag af forordning nr. 97/69 udstedte fællesskabsretsakter ikke er blevet ændret, er genstanden for dem bortfaldet som følge af forskellene mellem henholdsvis varebeskrivelserne og koderne i forordning nr. 950/68 og varebeskrivelserne og koderne i forordning nr. 2658/87. Sagsøgeren i hovedsagen bestrider endelig, at forordninger om tarifering som forordning nr. 482/74 forudsætningsvis kan anses for at være blevet tilpasset til den nye kombinerede nomenklatur, der blev indført ved forordning nr. 2658/87, idet en sådan form for tilpasning må antages at stride mod retssikkerhedsprincippet.

26 Det følger af artikel 15, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2658/87, at henvisninger i fællesskabsretsakter til de koder og varebeskrivelser, der er fastlagt på grundlag af den fælles toldtarifs nomenklatur, forudsætningsvis er blevet erstattet med henvisninger til de koder og varebeskrivelser, som er fastlagt på grundlag af forordning nr. 2658/87.

27 Spørgsmålet om retssikkerhedsprincippet må dog undersøges nærmere. Det bemærkes herom, at retssikkerhedsprincippet er et grundlæggende fællesskabsretligt princip (jf. dom af 21.9.1983, forenede sager 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor, Sml. s. 2633), som kræver, at en ordning, der pålægger en afgiftspligtig byrder, er klar og utvetydig, for at han ikke skal være i tvivl om sine rettigheder og pligter, således at han kan handle derefter (jf. dom af 9.7.1981, sag 169/80, Gondrand Frères, Sml. s. 1931, og af 22.2.1989, forenede sager 92/87 og 93/87, Kommissionen mod Frankrig og Det Forenede Kongerige, Sml. s. 405).

28 Når artikel 15, stk. 1, andet afsnit, bestemmer, at fællesskabsretsakter, der indeholder den toldmæssige eller statistiske nomenklatur, skal konsekvensændres af Kommissionen, er dette udtryk for en gennemførelse af det nævnte princip.

29 I modsætning til, hvad Kommissionen har anført i sit skriftlige indlæg, gælder det ikke alene, at Kommissionen i henhold til denne bestemmelse *kan* foretage en teknisk tilpasning af fællesskabsretsakter til den nye kombinerede nomenklatur. Bestemmelsen indeholder også en udtrykkelig forpligtelse for Kommissionen til formelt at ændre de forordninger udstedt på grundlag af forordning nr. 97/69, der har bevaret konkret betydning ved overgangen til den kombinerede nomenklatur, således at borgerne ikke er i tvivl om deres rettigheder og pligter og kan handle derefter. Foretages der ikke sådanne tilpasninger, vil det kunne være vanskeligt for borgerne at få nøjagtigt kendskab til deres retsstilling. Det bemærkes, at Kommissionen i betragtningerne til forordning nr. 646/89 og nr. 2723/93 selv har erkendt, at visse retsakter udstedt på grundlag af den fælles toldtarifs nomenklatur ikke længere kunne anses for at være af konkret betydning efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 2658/87, således at der »af klarhedshensyn og ud fra ønsket om en forenkling« burde foretages ændringer i de af forordningerne, der havde bevaret en sådan betydning.

30 Det bemærkes endelig, at eksistensen af en forpligtelse for Kommissionen til udtrykkeligt at ændre forordninger udstedt på grundlag af forordning nr. 97/69, som har bevaret konkret betydning ved overgangen til den kombinerede nomenklatur, bekræftes af udtrykkene »shall be amended« og »serán modificados« i den engelske og den spanske version, hvorved de andre sproglige versioner ikke støtter den modsatte antagelse.

31 For så vidt der ikke er sket nogen tilpasning af de på grundlag af forordning nr. 97/69 udstedte fællesskabsretsakter, må det herefter undersøges, hvorvidt borgerne var i stand til at få nøjagtigt kendskab til deres retsstilling.

32 Det bemærkes herom, at borgerne som følge af de betydelige forskelle mellem henholdsvis underpositionerne i kapitel 23 i forordning nr. 950/68 og underpositionerne i kapitel 23 i forordning nr. 2658/87 ikke kan antages at have været i stand til nøjagtigt at afgøre, hvilke retsvirkninger der må tillægges Kommissionens forordning nr. 482/74 i henseende til bestemmelserne i kapitel 23 i Rådets forordning nr. 2658/87.

33 Det første spørgsmål må herefter besvares med, at i det omfang Kommissionen ikke har foretaget en tilpasning af forordning nr. 482/74 i overensstemmelse med artikel 15, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 2658/87, kan forordningen ikke finde anvendelse på anmeldelser vedrørende indførsel, der har fundet sted efter den 1. januar 1988, for så vidt borgerne som følge af denne manglende tilpasning ikke nøjagtigt har kunnet afgøre, hvilke retsvirkninger der må tillægges forordningen.

Det andet spørgsmål

34 Når henses til besvarelsen af det første spørgsmål, er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Sagens omkostninger

35 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. 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

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tariefcommissie, Amsterdam, ved beslutning af 1. februar 1993, for ret:

I det omfang Kommissionen ikke har foretaget en tilpasning af Kommissionens forordning (EØF) nr. 482/74 af 27. februar 1974 om tarifering af varer under pos. 23.04 B i den fælles toldtarif i overensstemmelse med artikel 15, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 2658/87, kan forordningen ikke finde anvendelse på anmeldelser vedrørende indførsel, der har fundet sted efter den 1. januar 1988, for så vidt borgerne som følge af denne manglende tilpasning ikke nøjagtigt har kunnet afgøre, hvilke retsvirkninger der må tillægges forordningen.

Rodríguez Iglesias Kakouris Hirsch

Mancini Schockweiler

Moitinho de Almeida Kapteyn Murray

Jann Ragnemalm Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. februar 1996.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident