ARREST VAN HET HOF
13 februari 1996 *

In zaak C-143/93,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Tariefcommissie te Amsterdam, in het aldaar aanhangig geding tussen

Gebroeders Van Es Douane Agenten BV

en

Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging en de geldigheid van verordening (EEG) nr. 482/74 van de Commissie van 27 februari 1974 betreffende de indeling van goederen onder postonderverdeling 23.04 B van het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1974, L 57, blz. 23),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. N. Kakouris en G. Hirsch, kamerpresidenten, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray (rapporteur), P. Jann, H. Ragnemalm en L. Sevón, rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: M. B. Elmer
griffier: R. Grass

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Pell Nederland BV en Gebroeders Van Es Douane Agenten BV, vertegenwoordigd door H. J. Bronkhorst, advocaat te 's-Gravenhage, en E. H. Pijnacker Hordijk, advocaat te Amsterdam,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur H. van Lier en F. de Sousa Fialho, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, bijgestaan door J. Stuyck, advocaat te Brussel,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Gebroeders Van Es Douane Agenten BV, vertegenwoordigd door E. H. Pijnacker Hordijk en T. P. J. van Oers, advocaat te 's-Gravenhage, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. van Lier en J. Stuyck, ter terechtzitting van 18 mei 1994,

gehoord de conclusie van advocaat-generaal C. Gulmann ter terechtzitting van 12 juli 1994,

gezien de beschikking tot heropening van de mondelinge behandeling van 25 januari 1995,

gehoord de conclusie van advocaat-generaal M. B. Elmer ter terechtzitting van 20 juni 1995,

het navolgende

Arrest

1 Bij uitspraak van 1 februari 1993, binnengekomen bij het Hof op 5 april daaraanvolgend, heeft de Tariefcommissie te Amsterdam krachtens artikel 177 EEG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging en de geldigheid van verordening (EEG) nr. 482/74 van de Commissie van 27 februari 1974 betreffende de indeling van goederen onder postonderverdeling 23.04 B van het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1974, L 57, blz. 23; hierna: „verordening nr. 482/74").

2 Die vragen zijn gerezen in een geschil tussen de Gebroeders Van Es Douane Agenten BV (hierna: „Van Es") en de Inspecteur der invoerrechten en accijnzen te Rotterdam.

3 De nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, die gold tot 1 januari 1988, was vastgesteld bij verordening (EEG) nr. 950/68 van de Raad van 28 juni 1968 betreffende het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1968, L 172, blz. 1; hierna: „verordening nr. 950/68"). Hoofdstuk 23 had betrekking op „Resten en

afval van de voedselindustrie; bereid voedsel voor dieren". Post 23.04 omvatte „Perskoeken, ook die van olijven, en andere bij de winning van plantaardige oliën verkregen afvallen, met uitzondering van droesem of bezinksel".

4 Post 23.04 was onderverdeeld als volgt:

„A. Perskoeken van olijven en andere bij de winning van olijfolie verkregen afvallen

B. andere."

5 Op 16 januari 1969 stelde de Raad verordening (EEG) nr. 97/69 vast betreffende de maatregelen die moeten worden getroffen voor de uniforme toepassing van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1969, L 14, blz. 1; hierna: „verordening nr. 97/69"), waarbij de Commissie werd gemachtigd de nodige bepalingen vast te stellen voor de toepassing van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief met het oog op de indeling van goederen.

6 Op de grondslag van deze verordening stelde de Commissie op 27 februari 1974 verordening nr. 482/74 vast. Artikel 1 van deze verordening luidt als volgt:

„De bij de winning van maïskiemolie verkregen afvallen, die overblijven na winning van maïskiemolie door extraheren met oplosmiddelen of door persen, worden

in het gemeenschappelijk douanetarief slechts onder postonderverdeling 23.04 B ingedeeld indien zij de volgende gehalten hebben, berekend in gewichtspercenten op de droge stof:

1. voor de produkten met een vetgehalte van minder dan 3 gewichtspercenten:

— zetmeelgehalte: minder dan 45 gewichtspercenten;

— proteïnegehalte (stikstofgehalte x 6,25): 11,5 of meer gewichtspercenten.

2. voor de produkten met een vetgehalte van 3 gewichtspercenten of meer, doch niet meer dan 8 gewichtspercenten:

— zetmeelgehalte: minder dan 45 gewichtspercenten;

— proteïnegehalte (stikstofgehalte x 6,25): 13 of meer gewichtspercenten.

Deze afvallen mogen voorts geen bestanddelen bevatten die niet van de maïskorrel afkomstig zijn."

7 De verordeningen nrs. 950/68 en 97/69 werden per 1 januari 1988 ingetrokken bij artikel 16 van verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (GDT) (PB 1987, L 256, blz. 1; hierna: „verordening nr. 2658/87"). In deze verordening staan de onderverdelingen 2302 10 90 en 2306 90 91 in hoofdstuk 23 van de gecombineerde nomenclatuur, getiteld „Resten en afval van de voedselindustrie; bereid voedsel voor dieren".

Onderverdeling 2302 10 90 luidt als volgt:

„2302	Zemelen, slijpsel en andere resten van het zeven, van het malen of van andere bewerkingen van granen of van peulvruchten, ook indien in pellets:
2302 10	— van maïs:
2302 10 10	— — met een zetmeelgehalte van niet meer dan 35 gewichtspercenten
2302 10 90	— — andere."

Onderverdeling 2306 90 91 luidt als volgt:

„2306	Perskoeken en andere vaste afvallen, verkregen bij de winning van plantaardige vetten of oliën, ook indien fijngemaakt of in pellets, andere dan die bedoeld bij post 2304 of 2305:

(...)

2306 90 — andere:

— — perskoeken van olijven en andere bij de winning van olijfolie verkregen afvallen:

2306 90 11 — — — met een gehalte aan olijfolie van niet meer dan 3 gewichtspercenten

2306 90 19 — — — met een gehalte aan olijfolie van meer dan 3 gewichtspercenten

— — andere:

2306 90 91 — — — van maïskiemen

2309 90 93 — — — van sesamzaad

2306 90 99 — — — andere."

8 Bij verordening (EEG) nr. 315/91 van de Commissie van 7 februari 1991 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2658/87 (PB 1991, L 37, blz. 24), in werking getreden op 1 april 1991, is in hoofdstuk 23 van de gecombineerde nomenclatuur

een aanvullende aantekening opgenomen met betrekking tot onderverdeling 2306 90 91. Deze aanvullende aantekening luidt als volgt:

„Onderverdeling 2306 90 91 omvat uitsluitend de afvallen verkregen bij de winning van maïskiemolie, met uitzondering van de produkten waaraan bestanddelen afkomstig van de maïskorrel, die het oliewinningsproces niet hebben ondergaan, zijn toegevoegd."

9 Artikel 15, lid 1, van verordening nr. 2658/87 regelt de overgang van het oude naar het nieuwe systeem als volgt:

„1. De codes en de goederenomschrijvingen, opgesteld op basis van de gecombineerde nomenclatuur, vervangen die welke zijn opgesteld op basis van de nomenclaturen van het gemeenschappelijk douanetarief en van de Nimexe, onverminderd de door de Gemeenschap vóór de inwerkingtreding van de onderhavige verordening gesloten internationale overeenkomsten alsmede de voor de toepassing daarvan genomen besluiten die verwijzen naar genoemde nomenclaturen.

De Gemeenschapsbesluiten waarin de tarief- of statistieknomenclaturen zijn vervat, worden door de Commissie dienovereenkomstig gewijzigd."

10 Op basis van deze bepaling stelde de Commissie drie verordeningen vast: verordening (EEG) nr. 646/89 van 14 maart 1989 waarbij in een aantal verordeningen betreffende de indeling van goederen de codes die zijn vastgesteld op basis van de

op 31 december 1987 geldende nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, worden vervangen door de codes die zijn vastgesteld op basis van de gecombineerde nomenclatuur (PB 1989, L 71, blz. 20; hierna: „verordening nr. 646/89"), verordening (EEG) nr. 2723/90 van 24 september 1990 waarbij in een aantal verordeningen betreffende de indeling van goederen de codes die zijn vastgesteld op basis van de op 31 december 1987 geldende nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, worden vervangen door de codes die zijn vastgesteld op basis van de gecombineerde nomenclatuur (PB 1990, L 261, blz. 24; hierna: „verordening nr. 2723/90"), alsmede verordening (EEG) nr. 2080/91 van 16 juli 1991 waarbij in een aantal verordeningen betreffende de indeling van goederen de codes die zijn vastgesteld op basis van de op 31 december 1987 geldende nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, worden vervangen door de codes die zijn vastgesteld op basis van de gecombineerde nomenclatuur (PB 1991, L 193, blz. 6).

11 De considerans van verordening nr. 646/89 bevat de volgende overwegingen:

„Overwegende dat uit hoofde van artikel 15, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2658/87 de op de basis van de gecombineerde nomenclatuur vastgestelde codes en omschrijvingen in de plaats komen van die welke zijn vastgesteld op basis van de op 31 december 1987 geldende nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief;

Overwegende dat, om redenen die verband houden met de duidelijkheid en met het oog op een vereenvoudiging, een aantal van de genoemde verordeningen die concreet van belang blijven en waarvan de transponering geen enkele belangrijke wijziging impliceert, dienovereenkomstig moet worden gewijzigd."

12 De eerste van deze twee overwegingen wordt in verordening nr. 2723/90 herhaald en gevolgd door de volgende overweging:

„Overwegende dat een aantal van de genoemde verordeningen die werkelijk van belang blijven en waarvan de transponering geen enkele belangrijke wijziging

impliceert, dienovereenkomstig moet worden gewijzigd en aldus verordening (EEG) nr. 646/89 van de Commissie waarmede een eerste reeks verordeningen werd aangepast, wordt gecompleteerd."

13 Geen van deze verordeningen bevat een verwijzing naar verordening nr. 482/74.

14 Op 8 december 1988 en 12 februari 1989 voerde Van Es in Nederland vier partijen uit Argentinië afkomstig en aan de vennootschap Pell Nederland BV toebehorend maïskiemschroot in.

15 Blijkens het dossier werden de vier partijen bij invoer aangegeven onder postonderverdeling 2306 90 91 van de gecombineerde nomenclatuur, zoals die per 1 januari 1988 is ingevoerd op basis van verordening nr. 2658/87, zonder enige verwijzing naar verordening nr. 482/74. Wegens deze indeling werden geen invoerrechten of landbouwheffingen geïnd.

16 Na controle door de Inspecteur der invoerrechten en accijnzen te Rotterdam werden de betrokken goederen op basis van verordening nr. 482/74 heringedeeld onder postonderverdeling 2302 10 90 van de gecombineerde nomenclatuur. Bij onderzoek was gebleken, dat de goederen een vetgehalte hadden van minder dan 3 gewichtspercenten, een proteïnegehalte (berekend in gewichtspercenten op de droge stof) van 11,5 of meer gewichtspercenten en een zetmeelgehalte (berekend in gewichtspercenten op de droge stof) van meer dan 45 gewichtspercenten. Daarop werd voor de vier partijen een landbouwheffing opgelegd van in totaal 1 197 831 HFL.

17 Nadat de inspecteur haar bezwaarschrift tegen het besluit tot indeling onder postonderverdeling 2302 10 90 had afgewezen, stelde Van Es op 1 oktober 1990 beroep in bij de Tariefcommissie te Amsterdam.

18 Van Es bestrijdt dat verordening nr. 482/74 in casu van toepassing is. Volgens haar is deze verordening vervallen, doordat de verordeningen nrs. 950/68 en 97/69 bij verordening nr. 2658/87 zijn ingetrokken. Zij betoogt voorts, dat zo verordening nr. 482/74 nog van kracht mocht zijn, zij ongeldig is omdat artikel 1 daarvan wijziging brengt in de inhoud van post 23.04 B van het gemeenschappelijk douanetarief.

19 Van oordeel dat de oplossing van het bij hem aanhangig geschil afhangt van de uitlegging en de beoordeling van de geldigheid van de betrokken gemeenschapsregeling, heeft de nationale rechter besloten, de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is verordening nr. 482/74 ten aanzien van de onderhavige vier aangiften ten invoer nog van kracht, niettegenstaande het bepaalde in artikel 16 van de huidige GDT-verordening?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, kan verordening nr. 482/74 dan rechtsgeldig worden toegepast voor de indeling van goederen onder post 2306 90 91 van het huidige GDT, ook al bevat die post zelf geen criterium voor het zetmeelgehalte van afvallen van de oliewinning uit maïs?"

De eerste vraag

20 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of verordening nr. 482/74 van toepassing is op aangiften met betrekking tot invoertransacties die hebben plaatsgevonden na 1 januari 1988, de datum van inwerkingtreding van de gecombineerde nomenclatuur.

21 Verzoekster in het hoofdgeding betoogt, dat de intrekking van verordening nr. 97/69 verordening nr. 482/74 heeft doen vervallen. Volgens haar vervalt een verordening, wanneer de handeling waarop zij berust, wordt ingetrokken, tenzij de verordening een nieuwe rechtsgrondslag krijgt, hetgeen in het geval van verordening nr. 482/74 niet is gebeurd.

22 Om te bepalen of, zoals verzoekster in het hoofdgeding beweert, verordening nr. 482/74 ten gevolge van de intrekking van verordening nr. 97/69, per 1 januari 1988, is vervallen, dient eerst te worden nagegaan of de Raad in verordening nr. 2658/87 de gevolgen voor door de Commissie op de grondslag van de ingetrokken verordening vastgestelde handelingen heeft geregeld. Slechts wanneer verordening nr. 2658/87 op dit punt zwijgt, dient te worden nagegaan of er een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht bestaat dat in casu kan worden toegepast.

23 Met betrekking tot verordening nr. 2658/87 zij opgemerkt, dat artikel 15, lid 1, tweede alinea, enkel spreekt van wijziging van communautaire handelingen waarin de tarief- of statistieknomenclaturen zijn vervat, hetgeen er dus op wijst, dat de Raad geenszins de bedoeling had, dat al die handelingen door de enkele intrekking van verordening nr. 97/69 zouden vervallen.

24 Deze conclusie vindt bevestiging in de voorlaatste overweging van de considerans van verordening nr. 2658/87. Daarin wordt weliswaar vastgesteld, dat „ingevolge de invoering van de gecombineerde nomenclatuur talrijke communautaire

besluiten, inzonderheid op het gebied van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek, moeten worden aangepast om met het gebruik ervan rekening te houden", maar niet, dat het verval van die handelingen eerst ongedaan zou moeten worden gemaakt.

25 Verzoekster in het hoofdgeding stelt daarnaast, dat nu de op de grondslag van verordening nr. 97/69 vastgestelde communautaire handelingen niet zijn gewijzigd, zij zonder voorwerp zijn geraakt door de verschillen tussen de in verordening nr. 950/68 vervatte goederenomschrijvingen en -coderingen en die welke in verordening nr. 2658/87 worden gebezigd. Zij bestrijdt voorts, dat een indelingsverordening als verordening nr. 482/74 kan worden geacht door de bij verordening nr. 2658/87 ingevoerde nieuwe gecombineerde nomenclatuur stilzwijgend te zijn aangepast, aangezien stilzwijgende aanpassing in strijd zou zijn met het rechtszekerheidsbeginsel.

26 Uit artikel 15, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2658/87 blijkt, dat de in de communautaire handelingen vervatte verwijzingen naar de op basis van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief vastgestelde codes en omschrijvingen, stilzwijgend zijn vervangen door verwijzingen naar de bij verordening nr. 2658/87 vastgestelde codes en omschrijvingen.

27 Daarmee rijst evenwel het probleem van de rechtszekerheid. Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat het rechtszekerheidsbeginsel een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht is (zie in die zin arrest van 21 september 1983, gevoegde zaken 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor, Jurispr. 1983, blz. 2633), hetwelk onder meer verlangt, dat een regeling waarbij aan de belastingplichtige lasten worden opgelegd, duidelijk en nauwkeurig omschreven is, opdat de belastingplichtige ondubbelzinnig zijn rechten en verplichtingen kan kennen en dienovereenkomstig zijn voorzieningen kan treffen (zie arresten van 9 juli 1981, zaak 169/80, Gondrand Frères, Jurispr. 1981, blz. 1931, en 22 februari 1989, gevoegde zaken 92/87 en 93/87, Commissie/Frankrijk en Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1989, blz. 405).

28 Door te bepalen, dat de gemeenschapsbesluiten waarin de tarief- of statistieknomenclaturen zijn vervat, door de Commissie dienovereenkomstig worden gewijzigd, geeft artikel 15, lid 1, tweede alinea, uitvoering aan dit beginsel.

29 Anders dan de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen stelt, is het niet zo, dat deze bepaling haar enkel de mogelijkheid biedt om in de communautaire handelingen een technische aanpassing aan de nieuwe gecombineerde nomenclatuur aan te brengen. Zij gelast haar, de op basis van verordening nr. 97/69 vastgestelde verordeningen die bij de overgang naar de gecombineerde nomenclatuur van concreet belang zijn gebleven, uitdrukkelijk te wijzigen, opdat de justiabele ondubbelzinnig zijn rechten en verplichtingen kan kennen en dienovereenkomstig zijn voorzieningen kan treffen. Zonder die aanpassingen zou het voor de justitiabele moeilijk kunnen zijn, precies te weten wat zijn rechtspositie is. Voor het overige zij beklemtoond, dat de Commissie in de considerans van de verordeningen nrs. 646/89 en 2723/90 zelf heeft erkend, dat een aantal op basis van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief vastgestelde handelingen na de inwerkingtreding van verordening nr. 2658/87 nauwelijks concreet belang meer hadden en dat derhalve „om redenen die verband houden met de duidelijkheid en met het oog op een vereenvoudiging", de verordeningen die wel van werkelijk belang bleven, moesten worden gewijzigd.

30 Dat de Commissie verplicht was, de op basis van verordening nr. 97/69 vastgestelde verordeningen die bij de overgang naar de gecombineerde nomenclatuur van concreet belang bleven, uitdrukkelijk te wijzigen, wordt overigens bevestigd doordat de Engelse respectievelijk de Spaanse versie de woorden „shall be amended" en „serán modificados" gebruiken. De overige taalversies bevatten geen aanwijzing voor een andersluidende opvatting.

31 Nu aanpassing van de op basis van verordening nr. 97/69 vastgestelde communautaire handelingen achterwege is gebleven, moet dus worden nagegaan, of de justitiabele in staat was, precies te weten wat zijn rechtspositie was.

32 Dienaangaande zij opgemerkt dat, gezien de aanzienlijke verschillen tussen de postonderverdelingen van hoofdstuk 23 van verordening nr. 950/68 en die van hoofdstuk 23 van verordening nr. 2658/87, de justitiabele de draagwijdte van verordening nr. 482/74 van de Commissie ten opzichte van het bepaalde in hoofdstuk 23 van verordening nr. 2658/87 van de Raad niet met nauwkeurigheid kan bepalen.

33 Derhalve moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat nu verordening nr. 482/74 door de Commissie niet overeenkomstig artikel 15, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 2658/87 is aangepast, zij niet kan worden toegepast op aangiften met betrekking tot invoertransacties die na 1 januari 1988 hebben plaatsgevonden, aangezien de omstandigheid dat die aanpassing achterwege is gebleven, de justitiabele belet de draagwijdte ervan met nauwkeurigheid te bepalen.

De tweede vraag

34 Gelet op het antwoord op de eerste vraag, behoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

35 De kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van haar opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Tariefcommissie te Amsterdam bij uitspraak van 1 februari 1993 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Nu verordening (EEG) nr. 482/74 van de Commissie van 27 februari 1974 betreffende de indeling van goederen onder postonderverdeling 23.04 B van het gemeenschappelijk douanetarief, door de Commissie niet overeenkomstig artikel 15, lid 1, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 2658/87 is aangepast, kan zij niet worden toegepast op aangiften met betrekking tot invoertransacties die na 1 januari 1988 hebben plaatsgevonden, aangezien de omstandigheid dat die aanpassing achterwege is gebleven, de justitiabele belet de draagwijdte ervan met nauwkeurigheid te bepalen.

Rodríguez Iglesias Kakouris Hirsch

Mancini Schockweiler

Moitinho de Almeida Kapteyn Murray

Jann Ragnemalm Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 februari 1996.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias