3. Artikel 1 van Verordening no. 22 van 4 april 1962 van de Raad der Europese Economische Gemeenschap, waarin bepaalde in het gemeenschappelijk douanetarief opgenomen produkten worden opgesomd, machtigt de nationale autoriteiten der Lid-Staten niet voor de toepassing van deze omschrijvingen bindende regels van interpretatie te geven.
4. Ingevolge een algemene regel van tariefindeling moeten de goederen welke onder geen enkele post van het tarief vallen worden ingedeeld onder de post welke van toepassing is op de goederen waarmede zij de meeste overeenkomst vertonen. De onderlinge overeenkomst tussen produkten wordt beoordeeld op grondslag niet alleen van hun fysieke kenmerken, doch ook van het gebruik waartoe ze zijn bestemd en van hun handelswaarde. Afgezien van bijzondere omstandigheden wordt de handelswaarde van een produkt door de marktprijs aangegeven.

In de zaak 40-69,

betreffende het verzoek waarmede het Bundesfinanzhof te München zich krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag tot het Hof heeft gewend teneinde in het voor eerstgenoemde rechter aanhangige geding

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-OBERELBE

tegen

„FIRMA PAUL G. BOLLMANN", Hamburg,

een prejudiciële beslissing te verkrijgen aangaande de interpretatie van Verordening no. 22/62 van de Raad en van Verordening no. 77/62 van de Commissie, gewijzigd bij Verordening no. 136/62 van de Commissie, wijst

HET HOF,

samengesteld als volgt : R. Lecourt, President, R. Monaco (rapporteur) en P. Pescatore, Kamerpresidenten, A. M. Donner, W. Strauss, A. Trabucchi en J. Mertens de Wilmars, Rechters, K. Roemer, Advocaat-Generaal, A. Van Houtte, Griffier, het volgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — De aan het geding ten grondslag liggende feiten en het procesverloop

1. Overwegende dat de „Firma Paul G. Bollmann" te Hamburg op 12 november 1962 een partij van 1 196 dozen met een uit de Verenigde Staten ingevoerd produkt deed inklaren, in het douaneformulier omschreven met de term „eetbaar slachtafval van kalkoenen";

dat in de bij verklaring gevoegde factuur het produkt werd aangeduid als „turkey tails" (kalkoenestaarten — „Putensterze");
dat het douanekantoor Hamburg-Veddel het produkt onder no. 02.02-C van het heffingstarief bracht en bij vormloze beschikking de met deze post overeenkomende heffing oplegde;
dat het douanekantoor bij een nader bericht van 15 mei 1963 de firma Bollmann evenwel mededeelde dat de kalkoenestaarten op grond van inmiddels met betrekking tot het heffingstarief ontvangen en voor de administratie bindende aanwijzingen niet onder de rubriek „eetbaar slachtafval" moesten worden gebracht, doch onder die van „delen van pluimvee" (tariefpost 02.02-B-II-b) en in overeenstemming met laatstgenoemde post een gewijzigd heffingsbedrag vorderde;
dat de firma Bollmann op 25 mei 1963 tegen deze nadere beschikking een administratief beroep instelde bij het Hauptzollamt Hamburg-Oberelbe;
dat deze klacht bij beschikking van 11 november 1963 werd afgewezen, waartegen verzoekster zich op 10 december 1963 in hoger beroep bij het Finanzgericht te Hamburg voorzag;
dat het Finanzgericht in zijn uitspraak van 21 maart 1967 vaststelde dat, gezien de op het ogenblik van de invoer der litigieuze produkten geldende tariefwetgeving, kalkoenestaarten moesten worden beschouwd als „slachtafval van pluimvee" in de zin van de post 02.02-C van het heffingstarief en niet als „delen van pluimvee", bedoeld onder de post 02.02-B-II-b;
dat de nadere beschikking van 15 mei 1963 derhalve werd vernietigd en het heffingsbedrag op het oorspronkelijke bedrag vastgesteld;
dat het Hauptzollamt op 5 mei 1967 tegen deze uitspraak van het Finanzgericht te Hamburg beroep instelde bij het Bundesfinanzhof;
dat het Bundesfinanzhof (VII^{e} Kamer) overwoog dat de heffing op het vlees van pluimvee uiteindelijk berust op de Verordening no. 22/62 van de Raad, junctis andere door de Commissie van de EEG gegeven verordeningen en met name de nos. 77/62 en 136/62;
dat genoemd Hof voorts besliste dat de oplossing van het onderhavige vraagstuk, namelijk of kalkoenestaarten vallen onder het tarief voor delen van pluimvee dan wel onder het tarief voor het eetbare slachtafval, interpretatie van enkele bepalingen uit genoemde Verordeningen vraagt;
dat het derhalve bij beschikking van 30 juli 1969 besloot het geding te schorsen en overeenkomstig artikel 177, leden 1 en 3, van het EEG-Verdrag de volgende vragen voor te leggen :

„1. Moet artikel 14 der Verordening no. 22 van de Raad der Europese Economische Gemeenschap van 4 april 1962 krachtens hetwelk de Lid-Staten alle maatregelen nemen om hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen zodanig aan te passen dat deze Verordening, tenzij daarin niet anders is bepaald, met ingang van 1 juli 1962 kan worden toegepast, in die zin worden verstaan, dat de Lid-Staten gerechtigd en verplicht zijn door nationale voorschriften de aan de heffing onderworpen produkten (artikel 1 der Verordening) nader te bepalen en onderling af te grenzen?
2. Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord :
Moet artikel 1 der Verordening no. 22 van de Raad, waarin produkten van het gemeenschappelijk douanetarief worden vermeld, in die zin worden uitgelegd dat de omschrijving der posten door de nationale wetgever mag worden uitgelegd, daar de omschrijvingen in een douanetarief noodzakelijkerwijze uitlegging behoeven?
3. Indien de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord :
Zijn kalkoenestaarten ruggen (delen van de rug) of andere delen van geslacht pluimvee in de zin van artikel 2 der Verordening no. 77 van de Commissie van 23 juli 1962 (naar de daarvan in artikel 1 der

Verordening no. 136 van de Commissie der Europese Economische Gemeenschap van 31 oktober 1962 gegeven formulering) of eetbaar slachtafval in de zin van artikel 3 dezer Verordening?"

2. Overwegende dat de verwijzingsbeschikking op 3 september 1969 ter griffie van het Hof werd geregistreerd;
dat de firma Paul G. Bollmann, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie der Europese Gemeenschappen ingevolge artikel 20 van het Protokol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie gevoegd bij het EEG-Verdrag schriftelijke opmerkingen hebben ingezonden en ter terechtzitting van 15 januari 1970 werden gehoord;
dat de Advocaat-Generaal ter zitting van 29 januari 1970 conclusie heeft genomen;

II — De ingevolge artikel 20 van het statuut ingezonden schriftelijke opmerkingen

Overwegende dat de zowel schriftelijk als mondeling gemaakte opmerkingen als volgt kunnen worden samengevat :

A — Ten aanzien van de eerste twee vragen

1. De *firma Paul G. Bollmann* wijst erop dat ingevolge de Verordening no. 950/68 de bevoegdheid in tariefzaken voor vrijwel alle onderdelen van het gemeenschappelijk douanetarief van de Lid-Staten naar de Gemeenschap werd overgebracht.
Voorheen behoorde de tariefcompetentie voor de nog niet aan een gemeenschapsregeling onderworpen produkten ongetwijfeld tot de competentie der Lid-Staten, terwijl voor de aan een marktorganisatie onderworpen produkten — met name in de onderhavige zaak — nader dient te worden aangegeven of zij aan de Lid-Staten bleef voorbehouden dan wel of zij reeds tot de uitsluitende competentie van de Gemeenschap behoorde.
Tot deze bevoegdheid behoort het geven van een verbindende omschrijving en interpretatie der verschillende posten van het douanetarief. Gedurende het hier in het geding zijnde tijdvak heeft de regering van de Bondsrepubliek Duitsland in het kader van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten van deze bevoegdheid herhaaldelijk gebruik gemaakt.
De betekenis van het door het Bundesfinanzhof opgeworpen probleem blijft dan ook niet tot het onderhavige geval beperkt. De door het Hof te geven beslissing zal aanzienlijke repercussies hebben, daar :
— zij niet alleen op de gemeenschappelijke markt voor pluimvee van toepassing zal zijn, doch ook op de overige gemeenschappelijke marktorganisaties;
— de door de Duitse Regering uitgeoefende bevoegdheid op het gebied van landbouw-marktorganisaties met betrekking tot de tariefstelling van bepaalde produkten tot een reeks geschillen heeft geleid, waarvoor een uniforme oplossing moet worden gevonden;
— de situatie op dit punt in andere Lid-Staten niet sterk van die in Duitsland kan verschillen;
— de uitoefening door de Lid-Staten van een tariefbevoegdheid op het onderhavige gebied ertoe heeft geleid dat de classificatie van een landbouwprodukt van staat tot staat varieert zodat er binnen de Gemeenschap op dit gebied geen uniformiteit bestaat. De gevolgen hiervan zijn meer of minder ernstig naar gelang die bevoegdheid — in de vorm van afgrenzing of interpretatie van de omschrijving der goederen — werd uitgeoefend *voor* dan wel *na* het instellen van een marktorganisatie voor de desbetreffende produkten. Terwijl, in het eerste geval, de uitoefening van die bevoegdheid de eenmaking van de nationale regelingen in die sector niet bepaald bevor-

dert zonder nochtans de reeds bestaande tegenstellingen te verscherpen, heeft zij in het tweede geval tot gevolg dat deze eenmaking vrijwel teloor dreigt te gaan.

De firma Bollmann spreekt zich vervolgens uit over de te kiezen oplossing. Zij stelt dat, uitgaande van de gemeenschappelijke landbouwmarktorganisaties, de tariefbevoegdheid uitsluitend aan de instellingen van de Gemeenschap toekomt.

Op dit punt kan worden vastgesteld dat de tot dusver door de Gemeenschap tussen 1962 en 1967 terzake gegeven verordeningen sectorsgewijze tot een communautaire tarief-unie hebben geleid die bij de Verordening van de Raad no. 950/68 over de gehele lijn werd ingesteld en waarbij het beginsel van de bevoegdheidsoverdracht werd bekrachtigd. Met name de in 1967 vastgestelde teksten anticiperen ieder voor zich op de lijst van het gemeenschappelijk douanetarief in zijn uiteindelijke vorm.

Op grond van al deze verordeningen kan worden vastgesteld :

— dat alleen de Raad de lijst van de aan de marktordening onderworpen produkten mag wijzigen, waaruit valt af te leiden dat de Gemeenschap de uitsluitende bevoegdheid op het gebied van tarieven bezit;
— dat voor de tariefclassificatie van bedoelde produkten dezelfde regels gelden als voor de interpretatie en de toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief.

Deze overdracht van bevoegdheid is een logisch gevolg van het stelsel. Liet men aan de staten de bevoegdheid in tariefzaken, dan zou zulks de stabiliteit van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten bedreigen en dit te meer daar geen enkel ander middel gegeven zou zijn eventuele misbruiken in de uitoefening van deze bevoegdheid door de staten tegen te gaan. De communautaire wetgever heeft zich daarvan terdege rekenschap gegeven. Indien hij in de basisverordeningen zodanige overdracht niet uitdrukkelijk heeft voorzien, dan geschiedde zulks omdat hij meende dat die objectief noodzakelijk uit het stelsel zelf voortvloeide. Bovendien blijkt deze overdracht uit verschillende normatieve handelingen van de Raad en de Commissie.

Daarentegen bevat de communautaire wetgeving geen enkele analoge bepaling ten behoeve van de staten. Wat in het bijzonder de artikelen 14 en 1 van Verordening no. 22/62 betreft, welker beginsel men in de andere verordeningen terugvindt, kan het volgende worden opgemerkt :

— Artikel 14 voorziet slechts de plicht van de Lid-Staten hun nationale recht aan de bepalingen van de verordening aan te passen en machtigt hen geenszins nieuwe bindende bepalingen te geven. Dit ware trouwens reeds niet mogelijk op grond van de aard der verordeningen die, krachtens artikel 189, tweede lid, van het EEG-Verdrag, „in elke Lid-Staat rechtstreeks toepasselijk zijn" en „self-executing" recht vormen. Weliswaar is het niet uitgesloten dat in een verordening voor bepaalde gevallen moet worden voorgeschreven dat de staten ten behoeve van haar toepassing zekere maatregelen nemen, doch deze maatregelen dienen binnen de bij de verordening zelf vastgestelde grenzen te blijven.
  Wat de toepassing en de werking der landbouwverordeningen betreft wordt niet aangenomen dat de Lid-Staten de lijsten van de daarin bedoelde produkten mogen interpreteren en omschrijven. Deze interpretatie en deze omschrijving zijn in de algemene tariefbepalingen van het gemeenschappelijk douanetarief en door de in iedere verordening afzonderlijk gegeven bepaling geregeld;
— ook artikel 1 van Verordening no. 22/62 is een „self-executing" bepaling, voor welker toepassing geen enkele interne maatregel van de staten is vereist. Het artikel omschrijft duidelijk en bindend de produkten waarop de Verordening van toepassing is.

Bovendien zou men door aan de

Lid-Staten de bevoegdheid toe te kennen tot interpretatie der omschrijving van de tariefposten voor de produkten welke onder de regels van het gemeenschapsrecht vallen niet alleen de goede werking van de gemeenschappelijke marktorganisaties ongunstig beïnvloeden : dit zou bovendien een met het door de wetgever in artikel 177 van het Verdrag neergelegd beginsel onverenigbare verlening van competentie betekenen. De vraag welke draagwijdte aan een bepaalde tariefpost toekomt en of een produkt onder deze of gene marktorganisatie ressorteert, raakt de interpretatie der landbouwverordeningen en, bijgevolg, het gemeenschapsrecht. Deze interpretatie behoort uitsluitend tot de competentie van de Gemeenschap en, meer in het bijzonder, van het Hof van Justitie.

Uit deze overwegingen volgt dan ook dat met de inwerkingtreding van Verordening no. 22/62 de tariefbevoegdheid voor de in die tekst genoemde onderwerpen *geheel* aan de Gemeenschap werd overgedragen. Ingevolge deze overdracht zijn de door de staten voor de nadere omschrijving of interpretatie van de in die Verordening overgenomen tariefposten gegeven bepalingen derhalve niet toepasselijk voor zover zij *na* haar inwerkingtreding tot stand kwamen.

Wat de *voordien bestaande* nationale bepalingen betreft zijn de Lid-Staten krachtens die verordeningen zelve tot aanpassing van het gemeenschapsrecht gehouden en, voor zover dit is geschied, blijven bedoelde bepalingen van toepassing. De voorschriften daarentegen die niet werden aangepast en die met het gemeenschapsrecht onverenigbaar blijken, kunnen krachtens de regel „lex posterior derogat legi priori" niet langer worden toegepast.

Derhalve zijn de door de Duitse autoriteiten ter nadere omschrijving van de tariefpost 02.02 gegeven bepalingen welke vóór Verordening no. 22/62 van kracht waren slechts onder genoemd voorbehoud van toepassing. Weliswaar behoort de vraag van hun verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht uitsluitend tot de competentie van de nationale rechter en niet tot die van het Hof ex artikel 177 van het Verdrag; het Hof kan evenwel indirect bij de oplossing van het vraagstuk ingrijpen met gebruikmaking van de hem toekomende exclusieve bevoegdheid om het gemeenschapsrecht, waarmede die bepalingen moeten worden geconfronteerd, te interpreteren.

De firma Bollmann concludeert op grond van al deze overwegingen dat *de eerste twee vragen ontkennend moeten worden beantwoord.*

2. De *regering van de Bondsrepubliek Duitsland* wijst allereerst op de betekenis van de door het Bundesfinanzhof gestelde vragen en merkt voorts op dat zowel in de Verordening no. 22/62 als in het gehele stelsel van gemeenschappelijke ordening der markten de bevoegdheid tot het verrichten van normatieve en administratieve handelingen over de Gemeenschap en de Lid-Staten is verdeeld.

Verordening no. 22/62 noemt de grondbeginselen van de marktorganisatie voor slachtpluimvee en geeft de nodige criteria voor de vaststelling der heffingen aan. De toepassing der heffingen en de uitvoering van die Verordening zijn het werk der Lid-Staten die, niet alleen krachtens artikel 14 van die tekst doch ook ingevolge artikel 5 van het E.E.G.-Verdrag, alle daartoe nodige maatregelen moeten nemen.

De vraag of de Lid-Staten, binnen die grenzen, de aanduidingen van de in die Verordening bedoelde waren nader mogen omschrijven en interpreteren kan slechts op grond van de bewoordingen van die tekst worden beantwoord. Voor zover deze aanduidingen daarin reeds nader worden omschreven kan dit niet meer door de Lid-Staten geschieden.

In artikel 1 van Verordening no. 22/62 wordt voor de omschrijving der verschillende aan heffing onderworpen produkten naar het gemeenschappelijk douanetarief verwezen. Deze verwijzing is evenwel voor een nauwkeurige classificatie van ieder produkt afzonderlijk

niet voldoende. Hiertoe zijn nadere, door de staten te geven, omschrijvingen en begrenzingen noodzakelijk gebleken.
De Commissie, de Raad en de Lid-Staten zijn derhalve uitgegaan van het beginsel dat het nader omschrijven — in bepaalde gevallen — van de aard der verschillende produkten allereerst de taak van de Lid-Staten zelf is. Deze gang van zaken beantwoordt trouwens aan de ontwikkeling van de Gemeenschap die om praktische redenen niet onmiddellijk en volledig al haar verordenende competenties kon uitoefenen.
De Duitse Regering concludeert dat artikel 14 juncto artikel 1 van Verordening no. 22/62 moet worden uitgelegd in die zin dat de Lid-Staten, bij gebreke van een toereikende communautaire regeling, bij wege van interne maatregelen de omschrijving der aan heffing onderworpen goederen nader mogen en moeten bepalen of definiëren.
3. *De Commissie van de EG* geeft allereerst een samenvatting van de stand der ten tijde van de invoer der litigieuze produkten op de heffingen van toepassing zijnde wetgeving en merkt vervolgens ten aanzien van de door het Bundesfinanzhof voorgelegde vragen in het algemeen op dat communautair recht boven nationaal recht gaat, zodat er ten aanzien van onderwerpen van communautair recht geen derogerende nationale regeling kan bestaan. Aanvullende bepalingen zijn slechts mogelijk voor zover zij met de geest en de letter van het gemeenschapsrecht verenigbaar zijn.
Met name door de inwerkingtreding van Verordening no. 22/62 en van de verdere ter uitvoering daarvan door de Gemeenschap gegeven verordeningen werd de mogelijkheid om de aan de heffing onderworpen groepen van produkten en de voor ieder afzonderlijk produkt geldende heffing vast te stellen aan de bevoegdheid der Lid-Staten onttrokken. Dit geldt niet alleen voor de aan die verordeningen derogerende nationale bepalingen, doch eveneens voor de aanvullende nationale interpretatieregels voor zover deze — in geval van moeilijkheden bij de afbakening van de omschrijving der produkten — moeten dienen om een produkt onder een, voor de op te leggen heffing bepalende, post te brengen.
Immers de in die verordeningen gegeven aanduidingen der produkten vormen autonome begrippen van gemeenschapsrecht. Men kon niet aan de nationale wetgever de vrijheid laten om volgens eigen criteria over de tariefindeling van een bepaald produkt te beslissen, daar men hem daarmee praktisch de mogelijkheid zou hebben geboden de fiscale last bij de invoer van die produkten eenzijdig te regelen en aldus een uniforme toepassing van het communautaire stelsel van heffingen te doorbreken. De interpretatie en de materiële omschrijving dezer begrippen behoren dus tot het gemeenschapsrecht en vallen in laatste ns antie onder de bevoegdheid van het Hof van Justitie.
Zowel Verordening no. 22/62 als de latere verordeningen uit diezelfde tijd, waarbij gemeenschappelijke marktorganisaties worden ingesteld, bevestigen deze regel. Zij zijn gegrond op het beginsel dat de Gemeenschap tot taak heeft een reeks maatregelen van algemene aard vast te stellen en laten het aan de staten over om overeenkomstig de in artikel 5 van het EEG-Verdrag omschreven plicht de belangrijkste maatregelen te treffen welke voor de werking der gemeenschappelijke marktordeningen nodig zijn.
Artikel 14 van Verordening no. 22/62 past geheel in deze context. Het kent aan de Lid-Staten verdergaande competentie toe dan de zoëven genoemde en beperkt zich tot erkenning van de bevoegdheden die de staten krachtens artikel 5 van het Verdrag hebben uit te oefenen.
De aard, de inhoud en de draagwijdte van de maatregelen welke de staten ten behoeve van de bij de gemeenschapsverordeningen ingestelde gemeenschappelijke marktorganisaties nemen, worden bepaald zowel naar gelang van de eisen die de structuur en de verdeling der taken van de desbetreffende gemeen-

schappelijke ordening medebrengen als door de vroegere structuur van de markt.
De noodzaak ener tijdige aanpassing van de nationale structuren aan het nieuwe, door een gemeenschappelijke marktorganisatie tot stand gebrachte stelsel, trad duidelijker in het licht in de gevallen waarin belangrijke beslissingsbevoegdheden aan de staten werden toegekend dan in gevallen — zoals dat van het bij Verordening no. 22/62 ingevoerde stelsel — waarin men aan het initiatief der staten praktisch geen enkele autonome bewegingsvrijheid had gelaten. Krachtens deze Verordening is het immers de Commissie die voor elke Lid-Staat de heffingsbedragen en de ter berekening daarvan geldende regels vaststelt. Daarentegen is het de taak van de staten om op de toepassing van deze berekeningen toe te zien evenals op de omzetting van bedoelde bedragen in de nationale geldsoort en op de inning.
Dank zij het hierboven reeds vermelde algemene beginsel sluit een dergelijke regeling reeds voor de Lid-Staten de bevoegdheid uit communautaire omschrijvingen van goederen zoals die in Verordening no. 77/62 werden gegeven autonoom te interpreteren om ze aldus volgens eigen criteria onder een bepaalde post te brengen en dan de heffing op te leggen. Artikel 14 van Verordening no. 22/62 bevestigt dit ten volle.
Niettemin zou men zich kunnen afvragen of de staten maatregelen mogen nemen die, zonder aan de uniforme interpretatie van de communautaire omschrijving der goederen afbreuk te doen, slechts ten doel hebben haar toepassing door de bevoegde autoriteiten te vergemakkelijken.
Het is namelijk niet twijfelachtig dat de Lid-Staten, teneinde de toepassing van het communautaire stelsel door de nationale autoriteiten te vereenvoudigen, alle landbouwprodukten welke de toen vigerende gemeenschappelijke marktorganisaties aan heffingen hadden onderworpen, onder één enkel heffingstarief mochten brengen, wanneer de Gemeenschap zulks nog niet gedaan had. In een dergelijk tarief kunnen, evenals in een douanetarief, de talrijke daarin voorkomende goederen slechts zeer algemeen door een opsomming van hun onderscheidene kenmerken — en telkens gelet op de bijzondere soort waartoe zij behoren — worden omschreven. De noodzaak om de zekerheid der rechtsbetrekkingen te waarborgen en de verschillende heffingen bij invoer te bepalen of voor te schrijven eist dat deze nomenclatuur wordt geïnterpreteerd en dat daarin door onderverdelingen dan wel door stellige regels op het gebied van de tariefclassificatie of interpretatie de nodige nadere aanduidingen worden aangebracht.
Ten tijde van de litigieuze invoer van kalkoenestaarten waren de enige bepalingen die als communautaire grondregels voor de toepassing en de interpretatie van het heffingstarief konden gelden — behalve de „algemene regels voor de toepassing van het douanetarief", vervat in de beschikking van de Raad van 13 februari 1960 en de verklarende noten in de nomenclatuur van Brussel — die van artikel 8 van Verordening no. 77/62.
Verordening no. 22/62 en haar toepassingsbepalingen behoren tot de eerste maatregelen waardoor de nationale invoerrechten door een uniform heffingsstelsel werden vervangen. De nationale autoriteiten waren aanvankelijk met dit stelsel weinig vertrouwd en voor een juiste toepassing waren derhalve bindende richtlijnen nodig.
De Commissie concludeert dat op de eerste twee vragen moet worden geantwoord in die zin dat de nationale wetgever in elke Lid-Staat gemachtigd was voorschriften te geven ter verduidelijking van de algemene bewoordingen waarin de omschrijvingen der produkten in de Verordeningen no. 22/62 en no. 77/62 waren vervat en aldus de aan de heffing onderworpen produkten te karakteriseren. Het spreekt evenwel vanzelf dat zodanige nationale voorschriften eveneens voor het gemeenschapsrecht moeten wijken. Hun inhoud

wordt begrensd door de tekst en de finaliteit van de communautaire omschrijvingen van de produkten waarvoor een interpretatie noodzakelijk is; aan de uniforme en autonome interpretatie van het gemeenschapsrecht kunnen zij niet afdoen.

B — Ten aanzien van de derde vraag

1. De *firma Paul G. Bollmann* wijst er allereerst op dat, indien men in de tekst van deze vraag het wezenlijke door de Duitse rechter bedoelde probleem zoekt, het uiteindelijk blijkt te gaan om zin en strekking van de begrippen „ruggen" en in het bijzonder „delen van geslacht pluimvee" enerzijds en „eetbaar slachtafval" anderzijds, bedoeld in de artikelen 2 en 3 van Verordening no. 77/62 (gewijzigd bij Verordening no. 136/62). Aldus opgevat is deze derde vraag stellig ontvankelijk daar, ook indien moet worden aangenomen dat in casu, in de hierboven aangeduide zin, nationale bepalingen van toepassing zijn, niettemin moet worden onderzocht of ze met het gemeenschapsrecht in overeenstemming zijn. Dit vraagstuk kan slechts worden opgelost aan de hand van zin en strekking van bedoelde begrippen naar gemeenschapsrecht.

De firma Bollmann merkt vervolgens op dat de tariefpost 02.02 die in artikel 1 van Verordening no. 22/62 betrekking heeft op „dood pluimvee alsmede de daarvan afkomstige eetbare slacht-afvallen" in Verordening no. 77/62 in twee categorieën wordt gesplitst : „delen van geslacht pluimvee" en „eetbaar slachtafval" waarvoor een verschillende omrekeningsfactor geldt.

In de Verordening no. 136/62 worden de „delen van geslacht pluimvee" onderscheiden in twee sub-categorieën, de „ruggen en halzen" en „alle andere delen van pluimvee"; voor de eerste subcategorie geldt een lagere omrekeningsfactor dan voor de tweede.

De Verordening no. 79/66 (artikel 2) heeft later de categorie voor „delen van geslacht pluimvee" in verschillende subcategorieën gesplitst, waarvan de voorlaatste onder andere de „staarten" omvat. Deze blijven derhalve geklasseerd in de categorie „delen van geslacht pluimvee", maar de daarvoor geldende omrekeningscoëfficiënt doet hen veel dichter bij de in artikel 3 van die tekst bedoelde „eetbare slachtafvallen" staan.

Daar de Verordening no. 79/66 nog niet bestond toen de litigieuze vraag werd gesteld, mag zij stellig niet worden aangewend voor de interpretatie van de begrippen, gebezigd in de Verordeningen no. 77/62 en no. 136/62; zij kan de interpretatie van die teksten echter in zoverre vergemakkelijken dat daaruit duidelijk blijkt dat de „staarten", naar de opvatting van de Commissie, gezien de daarvoor geldende coëfficiënt, praktisch als „eetbaar slachtafval" moeten worden beschouwd.

Derhalve behoort te worden aangenomen dat het in de Verordening no. 77/62, gewijzigd bij Verordening no. 136/62, bedoelde begrip „eetbaar slachtafval" moet worden geïnterpreteerd in die zin dat het alle secundaire produkten omvat welker waarde in geen geval die van de „ruggen en halzen" te boven gaat.

De „kalkoenestaarten" nu vormen juist een afval van zeer geringe waarde, niet alleen in zoölogisch en technisch opzicht, doch ook gezien hun prijs die belangrijk lager is dan die van de „halzen van kalkoenen".

Anderzijds moet het onderscheid tussen „delen van geslacht pluimvee" en „eetbaar slachtafval" niet worden uitgelegd in die zin dat de eerste categorie betrekking zou hebben op „delen van de romp", terwijl de tweede slechts zou zien op andere delen van het dier. Bij deze opvatting zou de „hals" bij voorbeeld niet meer als „deel van geslacht pluimvee" kunnen worden beschouwd daar hij zoölogisch geen deel uitmaakt van de romp.

Indien de gemeenschapswetgever aldus tussen beide categorieën had willen onderscheiden zou hij dit in zijn verordeningen duidelijk hebben aangegeven. Nu dit niet is geschied, berust het onderscheid tussen deze categorieën op hun respectieve waarden. Deze kan slechts

worden bepaald op grond van de opvattingen van de handel die „kalkoenestaarten", gezien hun zeer geringe waarde, tot de categorie „eetbaar afval" rekent.
De firma Bollmann concludeert dat het begrip „eetbaar slachtafval" in de zin van de artikelen 1 van Verordening no. 22/62 en 3 van Verordening no. 77/62 alle secundaire produkten omvat bij het uitsnijden van het pluimvee ontstaan, welker waarde geringer is dan die van de ruggen en halzen en die door de handel als afval worden beschouwd. Onder dit begrip vallen onder andere de „staarten".

2. De *regering van de Bondsrepubliek Duitsland*, die verklaart dat haar opmerkingen op dit punt als subsidiair zijn te beschouwen, namelijk voor het geval de eerste twee vragen ontkennend worden beantwoord, wijst erop dat kalkoenestaarten vóór de instelling van de gemeenschappelijke organisatie voor pluimvee niet internationaal werden verhandeld. Eerst na de invoering van de heffing op geslachte kalkoenen verschijnen de kalkoenestaarten als een autonoom produkt op de Duitse markt. Zij worden op verzoek van de importeur, om fiscale redenen, van de ruggen afgesneden.
Uit de handelsgebruiken valt geen regel af te leiden om de verhouding tussen het gewicht van de staart en de rug te bepalen. Het kan dus voorkomen dat een groter deel van de rug tot de eigenlijke staart wordt versneden.
Het feit dat de staarten van andere dieren (nos. 01.01 tot 01.04 van het gemeenschappelijk douanetarief) in alle Lid-Staten als „eetbaar slachtafval" worden ingedeeld heeft voor het onderhavige geval geen betekenis daar de kalkoenestaarten met andere „staarten" slechts kunnen worden vergeleken voor wat het gehalte aan vlees en vet betreft en zij niet als voortzetting van de wervelkolom van het dier mogen worden beschouwd.
De Duitse Regering concludeert dat kalkoenestaarten ruggen (of delen van ruggen) of „andere delen van geslacht pluimvee" zijn in de zin van artikel 2 van Verordening no. 77/62, gelijk dit is gewijzigd bij artikel 1 van Verordening no. 136/62.

3. De *Commissie van de EG* merkt allereerst op dat „kalkoenestaarten" geen „eetbaar slachtafval" zijn doch dat ze tot de „delen van pluimvee" gerekend moeten worden. Zij motiveert deze opvatting als volgt :
— De termen „afval" en „delen van pluimvee" moeten voor de indeling der onderhavige produkten letterlijk worden geïnterpreteerd. Beslissend is hier niet de gewone opvatting van de uiteindelijke gemiddelde verbruiker, maar het begrip afval dat normaliter bij de voorbereiding van produkten met handelswaarde wordt verkregen.
— Gezien de bij het slachten en de verdere voorbereiding der waren gebruikelijke werkwijzen vormen de kalkoenestaarten geen afzonderlijk produkt. Gewoonlijk blijven ze aan de ruggen bevestigd die als „ruggen en halzen" (backs and necks) in de handel worden gebracht en worden zij daarvan slechts gescheiden wanneer ze uitdrukkelijk als afzonderlijke handelswaar worden gevraagd. Zodanige vraag komt gewoonlijk slechts, en dan nog in zeer beperkte omvang, van de zijde der pharmaceutische industrie en hieraan wordt grotendeels door invoer uit derde landen voldaan. In dat geval verkrijgen de kalkoenestaarten een bijzondere kwaliteit en worden ze bij het slachten niet als afval beschouwd, maar afzonderlijk in de handel gebracht.
— Uiteraard is het niet uitgesloten dat in derde landen, met name in de Verenigde Staten, kalkoenestaarten als afval worden aangemerkt. Maar voor de interpretatie van de aanduiding der aan de heffing onderworpen waren mag slechts van de handelspraktijk in de Gemeenschap worden uitgegaan, daar een uniforme toepassing van de heffing niet verzekerd

zou kunnen worden indien voor elk land van herkomst een verschillende classificatie werd gegeven.

— Het feit dat kalkoenestaarten niet of nauwelijks eetbaar zijn is voor de interpretatie van het begrip „afval" zonder betekenis.

— De classificatie van de kalkoenestaarten kan evenmin afhankelijk worden gesteld van de reële handelswaarde van dit produkt. Deze waarde is veranderlijk en in Verordening no. 77/62 werd het criterium van de handelswaarde van de verschillende delen van pluimvee voor de omschrijving van de tariefposten niet uitdrukkelijk aangenomen.

— Bovendien heeft het geen zin in casu een beroep te doen op de interpretatieregel van hoofdstuk 2, paragraaf 2, van de toelichtende noten van de nomenclatuur van Brussel daar deze regel van zuiver indicatieve aard is en niet van sterkere gelding dan de specifieke handelsgebruiken. Geen enkele formele conclusie kan bijgevolg hieruit voor de kalkoenestaarten worden afgeleid.

— Doch zelfs indien men aannam dat bedoelde regel voorrang heeft boven het courante handelsgebruik dan zou het vraagstuk van de indeling der litigieuze produkten hiermede nog niet zijn opgelost. In dat geval zou een beroep moeten worden gedaan op artikel 8 van Verordening no. 77/62 en de kalkoenestaarten krachtens het tweede lid juist onder de categorie „delen van geslacht pluimvee" worden gebracht.

Vervolgens onderzoekt de Commissie de vraag of de litigieuze produkten, binnen bedoelde categorie, moeten worden gerekend tot de „ruggen en halzen" of de „andere delen van geslacht pluimvee". Zij stelt op dit punt :

— dat niet mag worden vergeten dat Verordening no. 136/62 — waarmede men de moeilijkheden wilde vermijden die aan het vroegere systeem waren verbonden waarbij het heffingsbedrag voor „delen van geslacht pluimvee" (een categorie die waren van sterk variërende kwaliteit omvat) per gewichtseenheid werd vastgesteld — in deze categorie een eerste onderverdeling heeft aangebracht ten einde met de handelswaarde van elk der betrokken produkten rekening te houden. Voor „ruggen en halzen" werd in de verordening een lagere coëfficiënt vastgesteld, terwijl de oorspronkelijke coëfficiënt voor „andere delen van geslacht pluimvee" werd gehandhaafd;

— dat de kalkoenestaarten tot de „ruggen en halzen" moeten worden gerekend; immers daar zij gewoonlijk bij het uitsnijden niet van de „ruggen" worden gescheiden moeten ze als een deel van de rug worden beschouwd. Het feit dat ze daarvan soms met een bijzonder doel worden afgesneden verleent hun geen andere hoedanigheid.

De Commissie concludeert dan ook dat de kalkoenestaarten op 12 november 1962 moesten worden ondergebracht in de categorie „ruggen en halzen" in de zin van artikel 2 a) van Verordening no. 77/62, gewijzigd bij Verordening no. 136/62.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Bundesfinanzhof van de Bondsrepubliek Duitsland bij beschikking van 30 juli 1969, ter griffie van het Hof binnengekomen op 3 september 1969, overeenkomstig artikel 177 van het EEG-Verdrag enkele vragen heeft voorgelegd ter verkrijging van interpretatie der Verordeningen

no. 22 van de Raad der EEG van 4 april 1962 (Publikatieblad EG, 1962, no. 30) en no. 77 van de Commissie der EEG van 23 juli 1962 (Publikatieblad EG, 1962, no. 66), gewijzigd bij Verordening no. 136 van de Commissie der EEG van 31 oktober 1962 (Publikatieblad EG, 1962, no. 113);

Ten aanzien van de eerste vraag

2 Overwegende dat voormelde rechterlijke instantie met haar eerste vraag het Hof verzoekt te willen beslissen of artikel 14 van Verordening no. 22/62 in die zin moet worden verstaan, dat de Lid-Staten gerechtigd en verplicht zijn bij nationale voorschriften nader te bepalen welke produkten krachtens artikel 1 der verordening aan heffing zijn onderworpen en ze voorts onderling af te grenzen;

3 Overwegende dat ingevolge artikel 14 van Verordening no. 22/62 „de Lid-Staten alle maatregelen nemen om hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen zodanig aan te passen dat de bepalingen van deze verordening, tenzij in deze verordening anders is bepaald, daadwerkelijk met ingang van 1 juli 1962 kunnen worden toegepast";

4 dat, waar de Verordening no. 22/62 krachtens artikel 189, tweede lid, van het Verdrag in alle Lid-Staten rechtstreeks toepasselijk is, het, tenzij anders is bepaald, uitgesloten is dat deze voor haar toepassing maatregelen nemen waarbij haar strekking wordt gewijzigd dan wel daaraan bepalingen toegevoegd;

dat, voor zover de Lid-Staten ten einde de goede werking van de gemeenschappelijke landbouwmarkt te waarborgen, aan de Gemeenschap op het stuk van tarieven verordenende bevoegdheden hebben toegekend, zij niet langer de bevoegdheid hebben tot het uitvaardigen van verbindende voorschriften op dit gebied;

5 dat artikel 14 van Verordening no. 22/62 mitsdien moet worden verstaan in die zin dat de Lid-Staten gehouden zijn alle noodzakelijke maatregelen te treffen ten einde de eventueel uit hun wetgeving voortkomende belemmeringen op te heffen die na 1 juli 1962 aan de toepassing van de verordening in de weg zouden staan;

dat genoemd artikel de Lid-Staten derhalve niet veroorlooft de draagwijdte van de verordening zelve door interne voorschriften aan te tasten;

6 dat de eerste vraag dus ontkennend moet worden beantwoord;

Ten aanzien van de tweede vraag

7 Overwegende dat het Bundesfinanzhof — voor het geval de eerste vraag ontkennend zou worden beantwoord — verlangt te weten „of artikel 1 van Verordening no. 22/62, waarin produkten van het gemeenschappelijk douanetarief worden vermeld, in die zin moet worden uitgelegd dat de omschrijvingen dier produkten door de nationale wetgever mogen worden geïnterpreteerd, daar omschrijvingen in een douanetarief noodzakelijkerwijs uitlegging behoeven";

8 Overwegende dat, nu de omschrijving der produkten in de verordeningen houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke marktordening tot het gemeenschapsrecht behoort, de uitlegging daarvan slechts met eerbiediging van de communautaire bevoegdheden kan geschieden;

dat bovendien de gemeenschappelijke ordeningen der landbouwmarkten, zoals die welke met Verordening no. 22/62 geleidelijk tot stand moet worden gebracht, slechts naar behoren kunnen werken indien de voorschriften waartoe zij aanleiding gaven in alle Lid-Staten uniform worden toegepast;

dat de omschrijvingen van de aan deze ordeningen onderworpen produkten derhalve in alle Lid-Staten van gelijke draagwijdte moeten zijn;

9 dat aan deze eis niet zou zijn voldaan wanneer, in geval van een moeilijkheid met betrekking tot de tariefindeling van een bepaald produkt, elke Lid-Staat die draagwijdte zelf bij wege van interpretatie zou mogen vaststellen;

dat de nationale administratie weliswaar, wanneer zich met betrekking tot de indeling van een produkt een moeilijkheid voordoet, hierin aanleiding kan vinden maatregelen tot toepassing te nemen en bij die gelegenheid tevens een einde te maken aan de met betrekking tot de omschrijving van een produkt gerezen twijfel, doch zij zulks slechts kan doen met eerbiediging van de communautaire bepalingen en zonder dat de nationale overheid bindende regels van interpretatie mag geven;

10 dat de tweede vraag derhalve ontkennend moet worden beantwoord;

Ten aanzien van de derde vraag

11 Overwegende dat het Bundesfinanzhof — voor het geval de tweede vraag ontkennend zou worden beantwoord — het Hof verzoekt te willen beslissen of kalkoenestaarten ruggen (delen van ruggen) of andere delen van pluimvee zijn in de zin van artikel 2 der Verordening no. 77/62 — gelijk dit werd gewijzigd bij artikel 1 van Verordening no. 136/62 — dan wel eetbaar slachtafval in de zin van artikel 3 van eerstgenoemde verordening;

12 Overwegende dat ingevolge een algemene regel van tariefindeling, gelijk die werd neergelegd in paragraaf 5 van de „algemene bepalingen voor de toepassing van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief" (Verordening van de Raad no. 950/68, Publikatieblad EG, 1968, no. L 172) de goederen welke onder geen enkele post van het tarief vallen, moeten worden ingedeeld onder de post, welke van toepassing is op de goederen waarmede zij de meeste overeenkomst vertonen;

dat de onderlinge overeenkomst tussen produkten wordt beoordeeld op grondslag niet alleen van hun fysieke kenmerken, doch ook van het gebruik waartoe ze zijn bestemd en van hun handelswaarde;

dat — afgezien van bijzondere omstandigheden — de handelswaarde van een produkt normaliter door de marktprijs wordt aangegeven;

13 Overwegende dat de uitdrukking „ruggen en halzen", gebezigd in artikel 2 van Verordening no. 77/62, gelijk dit werd gewijzigd bij Verordening no. 136/62, betrekking heeft op delen van geslacht pluimvee welke zich onderscheiden van de gedeelten die juist van de ruggen worden verwijderd en als zodanig een bij het uitsnijden verkregen overblijfsel vormen, gelijk met het onderhavige produkt het geval is;

dat zijn handelswaarde, zoals die in de marktprijs tot uitdrukking komt, zeer gering is en in ieder geval beduidend minder dan die van de in artikel 2 van Verordening no. 77/62 opgesomde „delen van geslacht pluimvee";

14 dat deze omstandigheid impliciet bevestiging vindt in Verordening no. 79/66 van 29 juni 1966 van de Commissie der EEG (Publikatieblad EG, 1966, no. 118) die de kalkoenestaarten weliswaar bij de „halzen en ruggen" indeelt, doch daarvoor een omrekeningscoëfficiënt vaststelt welke, vergeleken met de coëfficiënten van Verordening no. 77/62, dichter bij de daar voor „eetbaar slachtafval" (artikel 3) voorziene coëfficiënt is gelegen dan bij die voor „ruggen en halzen" en „andere delen van pluimvee" (artikel 2, gewijzigd bij Verordening no. 136/62);

15 dat derhalve de uitdrukking „eetbaar slachtafval" in de zin van artikel 3 van Verordening no. 77/62 moet worden uitgelegd in die zin dat zij produkten omvat van soortgelijke handelswaarde als het onderhavige produkt;

Ten aanzien van de kosten

16 Overwegende dat de kosten van de Commissie der EG en van de regering der Bondsrepubliek Duitsland, die hun opmerkingen bij het Hof hebben ingezonden, niet terugvorderbaar zijn;

17 dat de procedure ten aanzien van partijen als een in de loop van het geding voor het Bundesfinanzhof der Bondsrepubliek Duitsland moet worden beschouwd en laatstgenoemde rechter derhalve over de kosten zal hebben te beslissen;

Gezien de processtukken;
Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de mondelinge toelichting van verweerster in de hoofdzaak, van de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en van de Commissie der Europese Gemeenschappen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en met name de artikelen 38 tot en met 47 en 177;
Gelet op de Verordening van de Raad der EEG no. 22 van 4 april 1962;
Gelet op de Verordeningen van de Commissie der EEG no. 77 van 23 juli 1962 en no. 136 van 31 oktober 1962;
Gelet op de Verordening van de Commissie der EEG no. 79 van 29 juni 1966;
Gelet op de Verordening van de Raad der EG no. 950 van 28 juni 1968;
Gelet op het Protokol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de EEG en met name artikel 20;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Bundesfinanzhof van de Bondsrepubliek Duitsland bij beschikking van 30 juli 1969 voorgelegde vragen, verklaart voor recht :

1. **Artikel 14 der Verordening no. 22 van 4 april 1962 van de Raad der Europese Economische Gemeenschap moet worden uitgelegd in die zin dat de Lid-Staten gehouden zijn alle noodzakelijke maatregelen te treffen ten einde de eventueel uit hun wetgeving voor de toepassing van de Verordening voortkomende belemmeringen op te heffen, doch zonder dat het hun geoorloofd is de draagwijdte van de verordening zelve door interne voorschriften aan te tasten;**

2. **Artikel 1 van Verordening no. 22 van 4 april 1962 van de Raad der Europese Economische Gemeenschap, waarin bepaalde in het gemeenschappelijk douanetarief opgenomen produkten worden opgesomd, machtigt de nationale autoriteiten der Lid-Staten niet voor de toepassing van deze omschrijvingen bindende regels van interpretatie te geven;**

3. **Volgens artikel 3 van Verordening no. 77 van 23 juli 1962 van de Commissie der Europese Economische Gemeenschap moet de uitdrukking „eetbaar slachtafval" worden verstaan in die zin dat zij produkten omvat van soortgelijke handelswaarde als de „kalkoenestaarten".**

Aldus gewezen en ondertekend te Luxemburg op achttien februari negentienhonderdzeventig.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Strauss Mertens de Wilmars

Uitgesproken ter openbare terechtzitting, gehouden te Luxemburg op achttien februari negentienhonderdzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 29 JANUARI 1970 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Bij het verzoek om een prejudiciële beslissing dat wij heden behandelen gaat het om de interpretatie van de Verordening van de Raad no. 22 van 4 april 1962 houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector slachtpluimvee (Publikatieblad 1962, blz. 959) alsmede de interpretatie van de daartoe gegeven uitvoeringsverordeningen der Commissie no. 77 en no. 136 (vastgesteld respectievelijk op 23 juli 1962 en 31 oktober 1962 en opgenomen in het Publikatieblad 1962 respectievelijk blz. 1881 en blz. 2625).

Van deze teksten moet allereerst op artikel 4 van Verordening no. 22 worden gelet, dat de invoer van geslacht pluimvee en delen van pluimvee uit derde landen aan een heffing heeft onderworpen. De heffingsbedragen voor delen van pluimvee werden voor de eerste maal vastgesteld in de Verordening van de Commissie no. 77 en wel in de vorm van omrekeningsfactoren welke betrekking hadden op de heffingsbedragen voor geslachte kippen en geslachte kalkoenen, gelijk die in de Verordening no. 76 waren vastgesteld. Aanvankelijk waren er twee omrekeningsfactoren : één van 1,25 voor delen van geslacht pluimvee, tariefpost ex 02,02 van het gemeenschappelijke douanetarief en een

1 — Vertaald uit het Duits.