



Datum van inontvangstneming : 01/07/2025

Zaak T-304/25

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

25 april 2025

Verwijzende rechter:

Varhoven administrativen sad (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

16 april 2025

Verzoeker tot cassatie:

Direktor na Teritorialna direksia Mitnitsa Ruse pri Agentsia „Mitnitsi”(Bulgarije)

Verweerster in cassatie:

„Kronospan Bulgaria” EOOD

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Beroep tot cassatie tegen een rechterlijk vonnis waarbij de beslissing van een douaneautoriteit over de tariefindeling van een goed in de gecombineerde nomenclatuur (GN) is ingetrokken en aanvullende douanerechten voor een bedrag van 4 229,67 lev (BGN) alsmede aanvullende btw voor een bedrag van 845,72 BGN, plus rente, werden opgelegd.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van bepalingen van verordening (EU) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief in de bij uitvoeringsverordening (EU) 2022/1998 van de Commissie van 20 september 2022 gewijzigde versie van bijlage I, met name uitlegging van de GN-codes 4811 en 3921

Artikel 267, eerste alinea, onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

Prejudiciële vraag

Moet de gecombineerde nomenclatuur in bijlage I van verordening (EEG) nr. 2658/87 van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) 2022/1998, aldus worden uitgelegd dat een goed dat door de fabrikant wordt beschreven als met thermohardende, niet volledig uitgeharde harsen gedrenkt (geïmpregneerd) decorpapier dat wordt gebruikt voor het aanbrengen van een deklaag op platen in kortcyclische hittepersen met meerdere niveaus, en dat volgens een gerechtelijk chemisch rapport een samengesteld materiaal (met hars geïmpregneerde drager van papier) betreft dat uit twee deklagen van zuivere hars bestaat waarbij de synthetische polymeer (hars) in de natuurlijke polymeer (cellulose) is ingedrongen, moet worden ingedeeld onder post 4811 dan wel onder post 3921?

Bepalingen en rechtspraak van het Unierecht

Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen, dat in het kader van de Werelddouaneorganisatie (WDO) op 14 juni 1983 in Brussel werd gesloten en met het bijbehorende wijzigingsprotocol van 24 juni 1986 bij besluit 87/369/EEG van de Raad van 7 april 1987 (PB 1987, L 38, blz. 1) in naam van de Europese Economische Gemeenschap is goedgekeurd – artikelen 1, 2, 3, 8 en bijlage bij het verdrag, met name hoofdstuk 48, toelichtingen bij code 4811, hoofdstuk 39, toelichtingen bij code 3921

Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie – artikelen 56, 57

Verordening (EU) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief – artikelen 1, 12

Uitvoeringsverordening (EU) 2022/1998 tot wijziging van bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2658/87 – bijlage I eerste deel titel I A punt 1 en punt 2 onder b), punten 3, 4 en 5, hoofdstukken 48 en 39

Arrest van het Hof van Justitie van 15 juni 2023 in de zaak C-292/22, Nova Targovska Kompania 2004, punten 38 en 39

Arrest van het Hof van Justitie van 2 mei 2019 in de zaak C-268/18, Onlineshop, punten 27, 28 en 29

Bepalingen van nationaal recht

Zakon za mitnitsite (Bulgaarse douanewet), artikel 19, lid 7, artikelen 84 en 220, lid 1

Administrativnoprotsesualen kodeks (Bulgaars wetboek bestuursprocesrecht), artikelen 146, artikel 170, lid 1, artikel 171, leden 1 en 2, artikel 208, artikel 218, lid 2, en artikel 223

Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure

- 1 De procedure in het hoofdgeding betreft het beroep tot cassatie van de Direktor na Teritorialna direktsia Mitnitsa Ruse (directeur van het territoriale douanedirectoraat Roesse; hierna: „Direktor”) tegen een vonnis van de Administrativen sad Burgas (bestuursrechter in eerste aanleg Burgas, Bulgarije), waarbij deze de beslissing van de Direktor, inhoudende dat een door „Kronospan Bulgaria” EOOD (hierna: „Kronospan”) vermelde goederencode volgens de gecombineerde nomenclatuur (GN) werd gecorrigeerd, heeft ingetrokken, en op basis van artikel 77, lid 1, onder a), en artikel 114, leden 1 en 2 van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie aanvullende douanerechten ten bedrage van 4 229,67 BGN alsmede op voet van artikel 56 van de Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (Bulgaarse wet omzetbelasting) een aanvullende btw ten bedrage van 845,72 BGN, benevens rente, werden opgelegd.
- 2 Kronospan is een naar Bulgaars recht ingeschreven vennootschap, die goederen invoerde uit Belarus en deze aanmeldde als „met melamine geïmpregneerd papier” onder Taric-code 4811 59 00 90, met een douanetarief van 0 % en btw ten bedrage van 13 014,36 BGN, die werd afgedragen.
- 3 Na het nemen van een monster ter controle van de tariefindeling en het opstellen van een laboratoriumrapport door de douane werd vastgesteld dat het onderzochte monster bestond uit een stukje bros, licht breekbaar bladmateriaal, dat bij het buigen of vouwen over 180 graden onomkeerbaar brak en niet heel bleef.
- 4 Het rapport concludeerde derhalve dat het materiaal gezien zijn uiterlijke verschijningsvorm vergelijkbaar was met een als melamine-formaldehydchars geïdentificeerd vel kunststof, terwijl de textuur van het papier volledig verdwenen en niet meer als zodanig herkenbaar was. Het rapport pleitte voor indeling in hoofdstuk 39 GN.
- 5 Na inzage van het rapport kwam de vennootschap met een stellingname waarin zij zich tegen de nieuwe Taric-code uitsprak, en bracht zij een door Himar (Griekenland) uitgevoerde analyse in. Op grond van deze stellingname werden nadere vragen gesteld aan het centrale douanelaboratorium (Zentralna Mitnicheska Laboratoria, Bulgarije). Het centrale douanelaboratorium antwoordde met een ambtelijke notitie die een uitgebreide toelichting op de tariefindeling van

het litigieuze product bevatte, en bevestigde daarin zijn conclusie dat het product overeenkwam met de objectieve kenmerken voor een indeling onder post 3921, onderverdeling 3921 90 van de GN.

- 6 Op basis van het laboratoriumrapport van de douane en de ambtelijke notitie besliste de Direktor op 4 december 2023 overeenkomstig artikelen 29, 56, 57, artikel 77, lid 1, onder a), en artikel 114 van het douanewetboek van de Unie, dat de in de douaneaangifte van 15 mei 2023 vermelde Taric-code 4811 59 00 90 werd verworpen en door Taric-code 3921 90 49 00 werd vervangen. Hij stelde het verschuldigde douanerecht tegen een tarief van 6,5 % vast op 4 229,67 BGN en de aanvullende btw op 845,72 BGN.
- 7 Kronospan ging tegen de beslissing van de Direktor bij de Administrativen sad Burgas in beroep en voerde aan dat in de administratieve procedure de volgende wezenlijke fouten waren gemaakt: onjuiste bemonstering, onjuiste bewaring van het monster, onderzoek na afloop van de houdbaarheid, toepassing van een niet toepasbare onderzoeksmethode, overtreding van de algemene regels 1 en 3 a) voor de interpretatie van de GN, onjuiste uitlegging van de toelichtingen op het geharmoniseerde systeem. Zij betoogde dat het door haar ingevoerde goed de eigenschap van papier niet had verloren.
- 8 Op verzoek van Kronospan werd in de procedure in eerste aanleg een gerechtelijk chemisch rapport verkregen en in aanmerking genomen. Volgens de deskundige bestond het hem door de vennootschap ter beschikking gestelde monster uit vaste, licht breekbare vellen van witte kleur, terwijl het door het douanelaboratorium onderzochte monster bestond uit een licht breekbare stof van lichtbruine kleur. Beide monsters hadden in tegenstelling tot papier een glad oppervlak. Beide met melamine-formaldehyde geïmpregneerde monsters bestonden uit een middenlaag van in hars gedrenkt papier en twee bovenlagen van zuiver hars. Volgens hem was in het laboratoriumrapport van de douane de aanwezigheid van melamine-formaldehydehars correct vastgesteld. Blijkens analyse van de toplaag van de beide met melamine-formaldehydehars geïmpregneerde monsters bestond het enige verschil in de hogere absorptie bij het door het centrale douanelaboratorium onderzochte monster, als gevolg van verdere vernettingsprocessen. Dat kwam doordat melamine-formaldehyde een weinig houdbaar product is. Binnen een periode van twee tot vijf maanden ontstaat een volledig vernet en onontbindbaar product dat niet meer toegankelijk is voor verdere verwerking, dat wil zeggen onbruikbaar wordt voor waarvoor het is bestemd.
- 9 De kwantitatieve bepaling van het gehalte van het door het centrale douanekantoor onderzochte monster was volgens de deskundige onnauwkeurig, omdat de gebruikte methode van selectieve ontbinding met mierenzuur ongeschikt was. Bij grove benadering bepaalde hij dat het door de vennootschap ter beschikking gestelde monster voor 10,4 % uit niet-vernette hars en voor 42,7 % uit vernette hars bestond; het vochtgehalte bedroeg 8,4 %, het aandeel minerale vulstoffen 13,2 %. Voor het door het centrale douanelaboratorium onderzochte monster stelde hij alleen het gehalte aan vernette hars van 63,2 % vast, een

vochtgehalte van 9,1 % en een aandeel minerale vulstoffen van 7,4 %. Bij de fabricage van het product was papier van geringe kwaliteit gebruikt, met een hoog aandeel vluchtige stoffen (4 %) en een hoog aandeel minerale vulstoffen (26,7 %).

- 10 Per saldo bestond het onderzochte product uit een met melamine-formaldehydehyars geïmpregneerde papierlaag en twee bovenlagen van dezelfde hars.
- 11 De Administrativen sad Burgas heeft de beslissing van de Direktor vanwege onrechtmatigheid ingetrokken. Hij heeft wezenlijke procedurele fouten bij de uitvoering van de administratieve procedure vastgesteld: uit het proces-verbaal van de bemonstering van het in het centrale douanelaboratorium onderzochte product bleek niet of de op de website van de Europese Commissie gepubliceerde regels en procedures (SAMANCTA) in acht waren genomen; het monster was in het centrale douanelaboratorium onderzocht zonder dat gegevens bekend waren over de datum van fabricage en verzending, de aard van de verpakking en het transport, waarbij blijkens de beschrijving van het technologische proces de gegarandeerde houdbaarheid in het warme jaargetijde (tweede helft van april tot en met september) vier weken vanaf de verzenddatum bedroeg, mits aan de transport- en opslagvereisten werd voldaan. Deze omstandigheden waren van wezenlijk belang voor de beoordeling van de bruikbaarheid van het product, aangezien dit volgens het gerechtelijk chemisch rapport een uiterst korte houdbaarheid had. Bovendien was het monster in het centrale douanelaboratorium volgens een ongeschikte methode onderzocht.
- 12 Zich beroepend op de beschrijving van het technologische proces en het gerechtelijk chemisch rapport stelt de rechter vast dat het litigieuze product de eigenschap van papier niet heeft verloren, daar de hars op het papier onmiddellijk na fabricage en vóór het gebruik ervan als laminering bij de productie van meubelen nog niet volledig is uitgehard. Er was dus geen enkele reden om de door Kronospan opgegeven Taric-code te wijzigen.
- 13 Tegen dit vonnis van de Administrativen sad Burgas is door de Direktor beroep in cassatie ingesteld bij de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter, Bulgarije), waarover deze zich nu dient uit te spreken.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 14 Verzoeker tot cassatie betoogt dat het litigieuze goed de eigenschap van papier heeft verloren (licht breekbaar is). Het gebruik ervan verschilt van dat van verpakkings- of elektrisch-isolatiemateriaal. Het wordt gebruikt voor het opbrengen van een waterdichte en hittebestendige laminering op platen, waarbij de essentiële eigenschappen zijn toe te schrijven aan het aandeel kunststof (melamine-formaldehydehyars), terwijl het papier als drager van de polymeer dient. Dit onderscheid is in overeenstemming met de algemene regel 3 b), volgens welke de indeling moet geschieden naar de stof of naar het goed waaraan het mengsel zijn wezenlijke karakter ontleent; de interpretatieteksten van het geharmoniseerd

systeem komen tot uitdrukking in indelingsadvies 3921.90/90/2 van de WDO uit 1986, waarbij een met het litigieuze product vergelijkbaar goed werd ingedeeld, te weten: „vellen, bestaande uit papier dat sterk is gedrenkt met melaminehars, die, wanneer zij worden gevouwen, [...] breken en de essentiële kenmerken van papier hebben verloren. De vellen worden gebruikt voor de vervaardiging van laminaat”, dat is ingedeeld onder postonderverdeling 3921 90 van de GN.

- 15 Verweerster in cassatie wijst op wezenlijke procedurele fouten in het kader van de administratieve procedure bij het nemen en het onderzoek van het monster, waardoor het laboratoriumrapport van de douane de objectieve eigenschappen en kenmerken van het goed niet heeft kunnen vaststellen. Voor de tariefindeling van het goed is het gebruik ervan niet relevant, aangezien noch in de postonderverdelingen van de GN (4811 59 00 90 en 3921 90 49 00) noch in de aantekeningen op de hoofdstukken 48 en 39 van de GN daaraan betekenis wordt toegekend. Zij beroept zich op het arrest van het Hof van Justitie (hierna: „Hof”) van 2 mei 2019 in de zaak C-268/18, punten 27 tot en met 29 en de aldaar aangehaalde rechtspraak, volgens welke de bestemming van het product een objectief indelingscriterium kan zijn, wanneer die bestemming inherent is aan dit product en de inherentie kan worden beoordeeld aan de hand van de objectieve kenmerken en eigenschappen ervan.
- 16 Uit de rechtsleer en de vaste rechtspraak van de Varhoven administrativen sad blijkt, dat een overtreding van procedurele regels van de administratieve procedure slechts een wezenlijke vormfout oplevert, wanneer de procedure zonder die onregelmatigheid een andere afloop had kunnen hebben. Dit is ook de opvatting van het Hof, zoals bijvoorbeeld blijkt uit diens arrest van 20 december 2017 in de zaak C-276/16, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak. De cassatierechter is dan ook van mening dat het voor de beslechting van het geding van wezenlijk belang is te onderzoeken of de beslissing van de douaneautoriteit alsook van de rechter in eerste aanleg verenigbaar is met het materiële recht.
- 17 De twee door de gerechtelijk chemisch deskundige onderzochte monsters zijn vaste en licht breekbare vellen. De verwijzende rechter is het dus niet eens met het standpunt van de rechter in eerste aanleg dat het product onmiddellijk na fabricage en vóór het gebruik ervan als laminering niet licht breekbaar is, omdat de hars nog niet volledig vernet is, anders dan het door het centrale douanelaboratorium onderzochte monster, dat door onjuiste opslag en de verstreken houdbaarheidstermijn volledig vernet is. De bewering van de gerechtsdeskundige dat de samenstelling van het product door tijdsverloop niet verandert, maar als gevolg van de productietechnologie onderhevig is aan aanzienlijke procentuele schommelingen, is duidelijk. Het verschil bij het tijdsverloop is gelegen in het feit dat het goed daardoor onbruikbaar wordt. Het product, ongeacht of de houdbaarheidstermijn ervan al dan niet is verstreken, is een samengesteld materiaal, dat wil zeggen een papieren onderlaag die is geïmpregneerd met hars en bedekt met twee dunne lagen van zuivere hars. Deze hoedanigheid verandert niet bij verschillende percentages hars, papier en vocht, aangezien de productietechnologie grote procentuele schommelingen toelaat.

- 18 Ten eerste komt de gerechtsdeskundige tot de conclusie dat de onderzochte monsters geen papier of kunststof zijn, maar een samengesteld materiaal. Het bestaat uit een met hars geïmpregneerde papieren onderlaag en twee uiterst dunne deklagen van zuivere hars, waarbij de synthetische polymeer in de natuurlijke polymeer, cellulose, is ingedrongen. Ten tweede stelt hij niet ondubbelzinnig vast dat zij al dan niet de eigenschappen van papier of kunststof hebben verloren.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 19 Gelet op deze omstandigheden hebben partijen bij de Varhoven administrativen sad een aantal vragen opgeworpen: Moet het in geding zijnde goed worden ingedeeld met toepassing van algemene regel 3 a) of 3 b) voor de interpretatie van de GN? Indien bij de tariefindeling van het product algemene regel 3 b), volgens welke samenstellingen moeten worden ingedeeld aan de hand van de stof of het bestanddeel waaraan zij hun wezenlijk karakter ontleen, zijn dan de GS-toelichtingen op de hoofdstukken 39 en 48 aan de orde en is het van wezenlijk belang of de litigieuze samenstelling de eigenschappen van papier heeft verloren? Zijn de breekbaarheid als objectief kenmerk alsook het wezen van het product als samengesteld materiaal toepasbare criteria om te beoordelen welk bestanddeel het product zijn wezenlijke karakter verleent? Wat is de betekenis van het gebruik dan wel de beoogde bestemming van dit product als waterdichte en hittebestendige laminering voor de tariefindeling ervan?
- 20 Uit de vaststellingen in het kader van de administratieve procedure blijkt, dat het ingevoerde goed moet worden ingedeeld overeenkomstig algemene regel 3 voor de interpretatie van de GN, die immers van toepassing is op goederen die uit meer dan een stof bestaan.
- 21 Volgens algemene regel 3 a) moet het goed worden ingedeeld onder de post met de meest specifieke omschrijving. Deze heeft voorrang boven posten met een meer algemene strekking. Indien echter twee of meer posten elk afzonderlijk slechts betrekking hebben op een gedeelte van de stoffen of bestanddelen waaruit een mengsel of een goed is samengesteld, worden die posten, met betrekking tot bedoelde mengsels en goederen, aangemerkt als even specifiek, zelfs indien een van de andere posten daarvan een vollediger of nauwkeuriger omschrijving geeft.
- 22 Gelet op het gerechtelijk chemisch rapport, volgens hetwelk het litigieuze product geen papier of hars is, maar een samengesteld materiaal, namelijk een met hars geïmpregneerde drager van papier, moeten post 4811, ook al geeft zij een vollediger omschrijving van het goed, aangezien deze geïmpregneerd papier en karton omvat, en post 3921, die betrekking heeft op andere kunststofplaten, als even nauwkeurig worden beschouwd. De indeling moet derhalve geschieden in overeenstemming met algemene regel 3 b), volgens welke bij de indeling de stof of het goed in aanmerking moet worden genomen waaraan het mengsel zijn wezenlijke karakter ontleent, indien dit kan worden bepaald.

- 23 Overeenkomstig aantekening 2, onder g), op hoofdstuk 48 valt gelaagde kunststof met inlagen van papier of van karton en producten bestaande uit een laag papier of karton voorzien van een deklaag van of bekleed met kunststof, voor zover de dikte van de kunststof de helft van de totale dikte overtreft, niet onder dit hoofdstuk. Volgens beide rapporten bestaat het onderzochte product niet uit een laag papier voorzien van een deklaag van of bekleed met kunststof, waarvan de dikte de helft van de totale dikte overtreft. Een indeling onder hoofdstuk 48 kan derhalve op grond van deze aantekening niet worden uitgesloten.
- 24 Ter rechtvaardiging van de indeling van het mengsel onder post 3921 heeft de douaneautoriteit verwezen naar de GS-toelichtingen op hoofdstuk 39, met name naar aantekening d) bij de posten en onderverdelingen voor kunststoffen in combinatie met andere stoffen dan textiel. Deze heeft betrekking op vaste en onbuigbare vellen papier die zijn geïmpregneerd met kunststoffen en hun op papier lijkende eigenschappen hebben verloren. Indien zij de eigenschap van papier niet hebben verloren, worden zij ingedeeld onder hoofdstuk 48. Verder geldt volgens de aantekeningen op hoofdstuk 39 als voorwaarde voor de indeling van goederen onder dit hoofdstuk, dat zij de eigenschappen van kunststof niet hebben verloren.
- 25 Aangezien algemene regel 3 b) vereist dat mengsels worden ingedeeld naar de stof of het goed waaraan zij hun wezenlijk karakter ontleen, kan ervan uitgegaan worden dat de toelichtingen op het geharmoniseerd systeem, ook al zijn zij niet bindend, nuttige uitleggingselementen voor het gemeenschappelijk douanetarief vormen.
- 26 De verwijzende rechter acht het noodzakelijk te verduidelijken aan de hand van welke criteria het litigieuze goed op juiste wijze in de GN kan worden ingedeeld. Krachtens artikel 267, eerste alinea, onder a) en b), VWEU is het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd om de Verdragen en de handelingen van de instellingen, organen of instanties van de Unie uit te leggen.
- 27 Het wordt derhalve verzocht om uitlegging van de GN in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief, zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) 2022/1998.