

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
D. RUIZ-JARABO COLOMER
van 5 december 1996 *

1. In de onderhavige zaak stelt het Tribunal d'instance de Lille het Hof drie prejudiciële vragen over de geldigheid van artikel 9 van verordening (EEG) nr. 3677/86 van de Raad van 24 november 1986 tot vaststelling van een aantal uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 1999/85 betreffende de regeling actieve veredeling.¹

2. Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen de Franse douanautoriteiten en Eridania Beghin-Say SA (hierna: „Eridania”). Na de vereiste vergunning van de douanedirectie te hebben verkregen, voerde Eridania 11 923 910 kg ruwe rietsuiker van oorsprong uit Cuba in, die zij volgens de verklaringen IM5 nrs. 257.121 en 257.122 van 22 april 1991 onder de regeling actieve veredeling plaatste, in het kader van het schorsingssysteem.

3. Vervolgens zuiverde Eridania de regeling actieve veredeling aan met gebruikmaking van het systeem van het equivalentieverkeer, dat de uitvoer van communautaire goederen die equivalent zijn aan uit derde landen ingevoerde goederen mogelijk maakt. Concreet voerde zij vanuit de haven van Duin-

kerken ter aanzuivering van de regeling 11 268 097 kg witte suiker uit, die was verkregen uit ruwe bietsuiker of suikerbieten. Deze handelingen staan vermeld in de aangiften ten uitvoer EX3 nr. 250.097 van 25 april 1991, EX3 nr. 250.100 van 30 april 1991 en EX3 nr. 250.153 van 12 juli 1991.

4. Na verschillende controles besloot de douanedirectie in een rapport van 11 december 1991, dat Eridania bij de aanzuivering van de regeling actieve veredeling een inbreuk had gepleegd door suiker, verkregen uit ruwe bietsuiker, uit te voeren ter compensatie van de uit Cuba ingevoerde ruwe rietsuiker. Deze inbreuk had betrekking op de 11 268 097 kg uitgevoerde witte suiker met een douanewaarde van 12 845 630 FF, en het bedrag van de door Eridania ontdoken douanerechten, belastingen en heffingen beliep 38 476 561 FF.

De Directeur général des douanes et droits indirects was namelijk van oordeel, dat het schorsingssysteem in het kader van de regeling actieve veredeling ingevolge artikel 9 van verordening nr. 3677/86 op het onderhavige geval niet van toepassing was, omdat ruwe rietsuiker en ruwe bietsuiker niet onder dezelfde tariefposten vielen. Derhalve daagde hij op 4 oktober 1994 Eridania voor

* Oorspronkelijke taal: Spaans.

1 — PB 1986, L 351, blz. 1.

het tribunal d'instance de Lille tot betaling van 38 476 561 FF aan ontdoken rechten, belastingen en heffingen.²

goederen, hoewel een dergelijke voorwaarde voor de marktdeelnemers onverenredige gevolgen heeft?

5. Aangezien in dit geding de geldigheid van artikel 9 van verordening nr. 3677/86 werd bestreden, achtte het Tribunal d'instance de Lille voor het wijzen van zijn vonnis een prejudiciële beslissing van het Hof noodzakelijk over de volgende drie prejudiciële vragen:

„1) Is artikel 9 van verordening nr. 3677/86 van de Raad van 24 november 1986 tot vaststelling van een aantal uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 1999/85 geldig, voor zover daarbij de erkenning als equivalente goederen afhankelijk wordt gesteld van de indeling van de betrokken goederen onder dezelfde postonderverdeling van het gemeenschappelijk douanetarief als de ingevoerde goederen, hoewel deze voorwaarde in basisverordening nr. 1999/85 van 16 juli 1985 niet is gesteld?

2) Is artikel 9 van verordening nr. 3677/86 van de Raad van 24 november 1986 geldig, voor zover daarbij de erkenning als equivalente goederen afhankelijk wordt gesteld van de indeling van de betrokken goederen onder dezelfde postonderverdeling van het gemeenschappelijk douanetarief als de ingevoerde

3) Is artikel 9 van verordening nr. 3677/86 van de Raad van 24 november 1986 bij toetsing aan het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel geldig, voor zover deze bepaling de erkenning als equivalente goederen afhankelijk stelt van de indeling van de betrokken goederen onder dezelfde tarifaire postonderverdeling als de ingevoerde goederen, hoewel dit artikel in samenhang met de bepalingen van verordening nr. 2658/87 betreffende de gecombineerde nomenclatuur tot gevolg had dat onverwacht, vanaf 1 januari 1988 en slechts tot 1 januari 1992, bij de toepassing van de regeling actieve veredeling de equivalentie van bietsuiker en rietsuiker niet werd aanvaard?”

6. Alvorens deze prejudiciële vragen nader te bespreken, wil ik kort ingaan op de douaneregeling actieve veredeling.

De douaneregeling actieve veredeling

2 — De Franse douaneadministratie beschuldigde Société générale sucrière van soortgelijke inbreuken en dagvaarde deze vennootschap eveneens tot betaling van de ontdoken rechten, belastingen en heffingen. Dit besluit van de douaneadministratie is wegens een vormgebrek nietig verklaard door een arrest van de Cour d'appel de Paris van 13 september 1996.

7. Ten tijde van de feiten die tot het onderhavige geding aanleiding hebben gegeven,

was de regeling actieve veredeling neergelegd in een basisverordening, verordening (EEG) nr. 1999/85³, welke is uitgevoerd door verordening nr. 3677/86.

goederen geldende rechten bij invoer worden terugbetaald of kwijtgescholden, indien zij in de vorm van veredelingsproducten opnieuw uit het douanegebied van de Gemeenschap worden uitgevoerd.

8. Deze bepalingen maken van de actieve veredeling een economische douaneregeling, die het voor communautaire ondernemingen gemakkelijker wil maken om goederen afkomstig uit andere landen voor de productie en bewerking van voor de uitvoer bestemde goederen te gebruiken. „Op grond van [de] regeling [actieve veredeling] kunnen uit derde landen ingevoerde goederen worden vrijgesteld van douanerechten wanneer zij in de Gemeenschap bepaalde bewerkingen of verwerkingen ondergaan en vervolgens als veredelingsproducten opnieuw uit de Gemeenschap worden uitgevoerd.”⁴ Artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1999/85 omschrijft twee vormen van actieve veredeling:

— Het systeem inzake schorsing, waarin niet-communautaire goederen niet aan rechten bij invoer onderhevig zijn.

— Het terugbetalingssysteem, dat inhoudt, dat goederen uit derde landen in het vrije verkeer worden gebracht en de voor deze

9. Kortom, onder de regeling actieve veredeling kunnen in het kader van het schorsingssysteem niet-communautaire goederen het communautaire douanegebied worden binnengebracht zonder vervulling van de inklaringsformaliteiten en zonder betaling van de invoerrechten, met het doel deze goederen te bewerken of te verwerken en vervolgens weer uit de Gemeenschap uit te voeren in de vorm van veredelingsproducten als het resultaat van deze handelingen. Aangezien de buitenlandse goederen niet in de communautaire economie zullen worden opgenomen, is het logisch dat zij vrij van rechten kunnen worden ingevoerd, waardoor de verwerking ervan door een communautaire onderneming onder de best mogelijke mededingsvoorwaarden wordt bevorderd met het oog op de latere uitvoer naar derde landen.⁵

10. De actieve veredeling vormt een uitzondering op de algemene regel, dat goederen afkomstig uit derde landen, die het douanegebied van de Gemeenschap worden binnengebracht, onderworpen zijn aan de verplichtingen inzake het in het vrije verkeer brengen

3 — Verordening (EEG) nr. 1999/85 van de Raad van 16 juli 1985 betreffende de regeling actieve veredeling (PB 1985, L 188, blz. 1).

4 — Arrest van 29 juni 1995, zaak C-437/93, Temic Telefunken, Jurispr. 1995, blz. I-1687, r. o. 19.

5 — Voor een gedetailleerde analyse van de regeling actieve veredeling, zie onder meer U. Baumann: „Le régime douanier du perfectionnement actif”, *Revue du marché commun*, 1984, nr. 280, blz. 406; C.-J. Berr en H. Treméau: *Le droit douanier*, Economica, Parijs, 1992; J.-F. Durand: „Régimes douaniers économiques. Régimes de transformation à l'importation”, *Juris-classeur Europe*, afl. 542, 1995.

en aan de betaling van invoerrechten. Daarom is het gebruik van deze douaneregeling, die de uitvoer van de communautaire ondernemingen beoogt te bevorderen, onderworpen aan een vergunning van de douaneautoriteit van de Lid-Staat waar de veredelingshandelingen worden verricht. Deze vergunning wordt volgens de artikelen 5 en 6 van verordening nr. 1999/85 verleend, indien aan de noodzakelijke economische voorwaarden is voldaan, dat wil zeggen, indien de regeling actieve veredeling bijdraagt tot het scheppen van gunstige voorwaarden voor de uitvoer van de veredelingsproducten, zonder dat de wezenlijke belangen van de communautaire producenten worden geschaad.

evenwel bij uitzondering equivalentieverkeer toe:

„1. Wanneer is voldaan aan de voorwaarden van lid 2, staat de douaneautoriteit behoudens het bepaalde in lid 4 toe dat:

a) de veredelingsprodukten worden verkregen uit equivalente goederen;

(...)”

De regeling actieve veredeling wordt normaliter beëindigd, wanneer de veredelingsproducten onder douanetoezicht uit het douanegebied van de Gemeenschap zijn uitgevoerd of wanneer aan de overige voorwaarden van artikel 18 van verordening nr. 1999/85 is voldaan.

11. Onder de douaneregeling actieve veredeling ondergaan niet-communautaire goederen veredelingshandelingen om te worden verwerkt tot een veredelingsproduct dat weer zal worden uitgevoerd. Daarom is het identiteitsverkeer de algemene regel. Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1999/85 staat

Onder equivalente goederen moet luidens artikel 1, lid 3, sub d, van verordening nr. 1999/85 worden verstaan: „communautaire goederen die ter vervanging en in plaats van de invoergoederen worden gebruikt voor de vervaardiging van veredelingsprodukten”. Het systeem van het equivalentieverkeer maakt dus de wederuitvoer van equivalente communautaire goederen in de plaats van de uit derde landen onder de regeling actieve veredeling ingevoerde goederen mogelijk. Het equivalentieverkeer vormt een uitzondering die tot doel heeft te vermijden, dat de communautaire ondernemingen, wanneer zij vergelijkbare communautaire producten gebruiken, voor de verwerking van niet-communautaire goederen tot veredelingsproducten verschillende productieketens moeten onderhouden. Bovendien is krachtens artikel 2, lid 1, sub b, het equivalentieverkeer met voorafgaande uitvoer van communautaire goederen toegestaan.

Aangezien het equivalentieverkeer een uitzondering is, kunnen uit hoofde van artikel 2, lid 4, van verordening nr. 1999/85 maatregelen worden vastgesteld om het gebruik ervan te verbieden of te beperken.

12. Opdat de communautaire goederen als equivalent met de onder de regeling actieve veredeling ingevoerde goederen kunnen worden beschouwd, bepaalt artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85, dat zij „dezelfde kwaliteit en dezelfde kenmerken [moeten] hebben als de invoergoederen”.

13. Ter nadere regeling van de voorwaarden voor gebruik van het equivalentieverkeer is in artikel 9 van verordening nr. 3677/86, waarvan de geldigheid in casu wordt betwist, het volgende bepaald:

„Onverminderd het bepaalde in artikel 10 moeten, om gebruik te maken van het equivalentieverkeer of de voorafgaande uitvoer, de equivalente goederen onder dezelfde postonderverdeling van het gemeenschappelijk douanetarief vallen, dezelfde handelskwaliteit hebben en dezelfde technische kenmerken vertonen als de invoergoederen.”

Bijgevolg verduidelijkt artikel 9 van verordening nr. 3677/86 de inhoud van artikel 2, lid 2, van de basisverordening op twee punten: enerzijds preciseert het, dat met kwaliteits-

teit de handelskwaliteit en met kenmerken de technische kenmerken worden bedoeld, anderzijds schrijft het voor, dat de equivalente goederen onder dezelfde postonderverdeling van het gemeenschappelijk douanetarief moeten vallen.

14. Verordening nr. 1999/85 en verordening nr. 3677/86 traden op 1 januari 1987 in werking en aangezien rietsuiker en bietsuiker onder dezelfde tariefpost vielen⁶, was equivalentieverkeer tussen beide producten mogelijk in het kader van de regeling actieve veredeling. Deze situatie veranderde evenwel per 1 januari 1988 ingevolge de inwerkingtreding van een nieuwe tarief- en statistiek-nomenclatuur, de zogenoemde „gecombineerde nomenclatuur”, vastgesteld bij verordening (EEG) nr. 2658/87⁷ tot uitvoering van het Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen van 14 juni 1983, door de Gemeenschap gesloten bij besluit 87/369/EEG.⁸ In de gecombineerde nomenclatuur vielen rietsuiker en bietsuiker onder verschillende posten (code GN 1701 11 10 respectievelijk GN 1701 12 10). Als gevolg van deze gewijzigde tariefindeling was geen equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker meer mogelijk in het kader van de regeling actieve veredeling.

6 — Beide producten vielen onder dezelfde postonderverdeling volgens de indeling van verordening (EEG) nr. 950/68 van de Raad van 28 juni 1968 betreffende het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1968, L 172, blz. 1).

7 — Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistiek-nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1987, L 256, blz. 1).

8 — Besluit 87/369/EEG van de Raad van 7 april 1987 inzake de sluiting van het Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen, alsmede van het daarbij behorende protocol van wijziging (PB 1987, L 198, blz. 1).

15. Verordening nr. 3677/86 is verschillende malen gewijzigd, tot aan de codificatie ervan bij verordening (EEG) nr. 2228/91⁹, die op 1 oktober 1991 in werking trad. Volgens artikel 9 van deze verordening is het gebruik van het equivalentieverkeer nog steeds afhankelijk van dezelfde voorwaarden, te weten, de equivalente goederen moeten onder dezelfde GN-code vallen, dezelfde handelskwaliteit hebben en dezelfde technische kenmerken vertonen als de invoergoederen. Artikel 11 schrijft evenwel voor, dat voor het equivalentieverkeer van de in bijlage IV bedoelde goederen, zoals rijst, de bijzondere bepalingen van deze bijlage van toepassing zijn.

16. Verordening nr. 2228/91 is later gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3709/92¹⁰, waarvan artikel 1, punt 6, bovengenoemde bijlage IV als volgt wijzigde:

„3. Suiker

Het gebruik van de regeling equivalentieverkeer tussen ruwe rietsuiker van GN-code 1701 11 90 en ruwe beetwortelsuiker van GN-code 1701 12 90 is toegestaan.”

Door deze, met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 1992 geldende uitzondering was equivalentieverkeer tussen rietsuiker en

bietsuiker opnieuw mogelijk in het kader van de regeling actieve veredeling.

17. Deze situatie bleef ongewijzigd na 1 januari 1994, de datum van inwerkingtreding van het communautair douanewetboek¹¹ met uitvoeringsvoorschriften. Artikel 115 van dit wetboek herhaalt immers letterlijk de bepalingen van artikel 2 van verordening nr. 1999/85 inzake het equivalentieverkeer, en artikel 569 van verordening (EEG) nr. 2454/93¹² handhaaft de drie criteria — tariefindeling, technische kenmerken en handelskwaliteit — van artikel 9 van verordening nr. 3677/86, terwijl bijlage 78 bij deze verordening bij wijze van uitzondering het equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker toestaat, ondanks het feit dat deze producten niet onder dezelfde GN-code vallen, welke uitzondering bij verordening nr. 3709/92 is ingevoerd.

De prejudiciële vragen

18. Met zijn drie prejudiciële vragen brengt de nationale rechter twijfels tot uiting aan de verenigbaarheid van artikel 9 van verordening nr. 3677/86 met het beginsel van de hiërarchie der normen, het evenredigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien het voor

9 — Verordening (EEG) nr. 2228/91 van de Commissie van 26 juni 1991 tot vaststelling van een aantal uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 1999/85 van de Raad betreffende de regeling actieve veredeling (PB 1991, L 210, blz. 1).

10 — Verordening (EEG) nr. 3709/92 van de Commissie van 21 december 1992 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2228/91 tot vaststelling van een aantal uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 1999/85 van de Raad betreffende de regeling actieve veredeling (PB 1992, L 378, blz. 6).

11 — Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB 1992, L 302, blz. 1).

12 — Verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB 1993, L 253, blz. 1).

het gebruik van equivalentieverkeer in het kader van de regeling actieve veredeling een bijkomend criterium — indeling onder dezelfde postonderverdeling — invoert, waarin door verordening nr. 1999/85 niet uitdrukkelijk is voorzien.

De eerste vraag

19. Met deze vraag wenst de nationale rechter te vernemen, of artikel 9 van verordening nr. 3677/86 geldig is, hoewel het een bijkomende voorwaarde — indeling onder dezelfde postonderverdeling — voor het gebruik van het equivalentieverkeer stelt, die niet voorkomt in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85. Het Tribunal d'instance de Lille is van mening, dat deze omstandigheid een schending van het beginsel van de hiërarchie der normen kan vormen en tot ongeldigheid van bovengenoemd artikel 9 kan leiden.

20. Volgens vaste rechtspraak van het Hof dienen de basisverordeningen de hoofdzaken van de te regelen materie te bevatten, maar behoeven zij niet alle details vast te stellen, welke door uitvoeringsbepalingen kunnen worden geregeld. „Een uitvoeringsverordening (...) mag evenwel niet in strijd komen met de hoofdzaken van de materie zoals deze (...) in de basisverordening zijn geregeld.”¹³ Bovendien „dient een toepassingsverordening, indien mogelijk, aldus te worden uitgelegd, dat zij in overeen-

stemming is met de bepalingen van de basisverordening”.¹⁴

Deze uitspraken betekenen niet, dat de gemeenschapsinstellingen geen beoordelingsbevoegdheid hebben bij de vaststelling van uitvoeringsbepalingen. De uitvoeringsbepalingen kunnen immers de voorschriften van de basisnorm concretiseren, verduidelijken en ontwikkelen, steeds met inachtneming evenwel van de hoofdzaken en de voornaamste doeleinden die daarin zijn aangegeven.¹⁵

21. In het onderhavige geval staat vast, dat tussen de verordeningen nrs. 1999/85 en 3677/86 een verhouding basisnorm-uitvoeringsnorm bestaat.¹⁶ Dit blijkt zeer duidelijk uit de volgende elementen:

— de rechtsgrondslag van verordening nr. 3677/86 is volgens de considerans verordening nr. 1999/85;

13 — Arresten van 16 juni 1987, zaak 46/86, Romkes, Jurispr. 1987, blz. 2671, r. o. 16; 10 mei 1995, zaak C-417/93, Parlement/Raad, Jurispr. 1995, blz. I-1185, r. o. 30, en 13 juli 1995, zaak C-156/93, Parlement/Commissie, Jurispr. 1995, blz. I-2019, r. o. 18.

14 — Arresten van 24 juni 1993, zaak C-90/92, Dr. Tetter, Jurispr. 1993, blz. I-3569, r. o. 11, en 10 september 1996, zaak C-61/94, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1996, blz. I-3989, r. o. 52.

15 — Zie arresten van 30 oktober 1975, zaak 23/75, Rey Soda, Jurispr. 1975, blz. 1279, r. o. 10-14, en 27 september 1979, zaak 230/78, Eridania, Jurispr. 1979, blz. 2749, r. o. 7 en 8.

16 — Conclusie van advocaat-generaal Van Gerven bij het arrest van 11 februari 1993, zaak C-291/91, TVU, Jurispr. 1993, blz. I-579, punt 7.

- verordening nr. 3677/86 is vastgesteld krachtens de in artikel 31 van verordening nr. 1999/85 bedoelde procedure; voorzien criterium voor het gebruik van het equivalentieverkeer.

- in artikel 1, punt 1, van verordening nr. 3677/86 wordt verordening nr. 1999/85 uitdrukkelijk de „basisverordening” genoemd, en volgens het opschrift bevat zij „een aantal uitvoeringsbepalingen” van verordening nr. 1999/85.

22. Bijgevolg dient artikel 9 van verordening nr. 3677/86, waar het de voorwaarden voor het gebruik van het equivalentieverkeer in het kader van de regeling actieve veredeling regelt, de in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85 bepaalde hoofdzaken in verband met de criteria voor de vergelijkbaarheid van de goederen in acht te nemen. Artikel 9 preciseert deze bepaling van verordening nr. 1999/85 op twee punten: enerzijds verduidelijkt het, dat met kwaliteit de handelskwaliteit en met kenmerken de technische kenmerken worden bedoeld, anderzijds schrijft het voor, dat de equivalente goederen onder dezelfde postonderverdeling van het gemeenschappelijk douanetarief moeten vallen. De eerste precisering vormt een volstrekt geldige uitvoering van de norm van verordening nr. 1999/85 en wordt in casu niet betwist. Aangaande de tweede precisering in artikel 9 — de goederen moeten onder dezelfde postonderverdeling vallen — wordt in deze zaak evenwel de vraag gesteld, of dit een toelaatbare precisering van verordening nr. 1999/85 is dan wel een bijkomend, niet in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85

23. Eridania zet in haar opmerkingen uiteen, dat het vereiste, dat de goederen onder dezelfde postonderverdeling vallen, een nieuwe voorwaarde is, die ex nihilo door artikel 9 is toegevoegd en niet kan worden uitgelegd als een precisering van de criteria inzake de kwaliteit en de kenmerken van de goederen, welke in verordening nr. 1999/85 voor het gebruik van het equivalentieverkeer zijn vastgesteld. Bovendien is het criterium van de tariefindeling volgens Eridania veel restrictiever dan de criteria inzake de kwaliteit en de kenmerken van de goederen, omdat de tariefindeling plaatsvindt voor de toepassing van de invoerrechten en voor het toezicht op de bewegingen van de goederen binnen de Gemeenschap voor statistische doeleinden. De criteria inzake de kwaliteit en de kenmerken van de goederen hebben daarentegen een economische aard, die overeenstemt met het doel van de regeling actieve veredeling.

De Franse regering meent eveneens, dat artikel 9 van verordening nr. 3677/86 ongeldig is, omdat het aan de voorwaarden van verordening nr. 1999/85 voor het gebruik van het equivalentieverkeer als bijkomende voorwaarde toevoegt, dat de goederen onder dezelfde tarifaire postonderverdeling vallen.

24. Mijns inziens kunnen de argumenten van Eridania en de Franse regering tot staving van de ongeldigheid van artikel 9 van verordening nr. 3677/86 wegens schending van het beginsel van de hiërarchie der normen niet worden aanvaard. Ik ben van oordeel, dat artikel 9 de voorwaarden van verordening nr. 1999/85 voor het equivalentieverkeer preciseert en concretiseert, met inachtneming van de daarin vastgestelde hoofdzaken en zonder de beoordelingsvrijheid van de gemeenschapsinstellingen voor de vaststelling van uitvoeringsbepalingen te overschrijden. Om de redenen die ik na twee voorafgaande opmerkingen zal uiteenzetten, kan artikel 9 naar mijn mening zonder twijfel op deze manier worden uitgelegd, zodat het in overeenstemming is¹⁷ met artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85.

25. Bij het onderzoek van de mogelijke ongeldigheid van artikel 9 van verordening nr. 3677/86 dient in aanmerking te worden genomen, dat de wettigheid van een normatieve gemeenschapshandeling moet worden beoordeeld naar de ten tijde van haar vaststelling heersende omstandigheden, en niet kan afhangen van latere feiten en omstandigheden.¹⁸ Bovendien dient de geldigheid van een normatieve gemeenschapsbepaling in algemene zin te worden beoordeeld, en niet op basis van de gevolgen die zij voor een bepaalde economische sector heeft of van haar invloed op een beperkte groep markt-deelnemers.

In dit geval brengt de eerste opmerking mee, dat de geldigheid van het omstreden artikel 9 moet worden beoordeeld naar de ten tijde van de vaststelling ervan heersende omstandigheden en niet op basis van de gevolgen die de wijziging van de tariefnomenclatuur — bij verordening nr. 2658/87 — op de toepassing van deze norm op het actieve veredelingsverkeer tussen rietsuiker en biet-suiker had. De tweede opmerking betekent, dat de geldigheid van artikel 9 voor alle economische sectoren tezamen moet worden beoordeeld en niet enkel naar de gevolgen ervan voor de actieve veredeling in de suikersector.

26. Dit gezegd zijnde, zal ik thans de redenen uiteenzetten, waarom artikel 9 van verordening nr. 3677/86 geldig is.

27. In de eerste plaats meen ik, dat het criterium van de indeling onder dezelfde post-onderverdeling de criteria inzake de technische kenmerken en de handelskwaliteit preciseert en verder uitwerkt. De verwijzing naar de tariefindeling geeft de douaneautoriteiten immers een duidelijk, ondubbelzinnig en eenvoudig toe te passen criterium om te bepalen, of er equivalentie is tussen de ingevoerde en de communautaire goederen die voor de vervaardiging van het veredelingsproduct, dat in het kader van de regeling actieve veredeling opnieuw wordt uitgevoerd, worden gebruikt. Het lijkt logisch dat de gemeenschapswetgever dit criterium heeft ingevoerd, aangezien elke tariefnomenclatuur een goederenlijst omvat, die in

17 — De communautaire rechtspraak geeft er de voorkeur aan, de uitvoeringsbepalingen aldus uit te leggen dat zij in overeenstemming zijn met de basisnorm. Ik verwijs hierbij naar de in voetnoot 13 aangehaalde arresten.

18 — Zie onder meer arresten van 7 februari 1973, zaak 40/72, Schroeder, Jurispr. 1973, blz. 125, r. o. 14, en 13 juni 1972, gevoegde zaken 9/71 en 11/71, Cie d'approvisionnement, Jurispr. 1972, blz. 391, r. o. 39.

wezen aan de hand van de kenmerken, de samenstelling en de bestemming van de goederen is opgesteld.¹⁹ Bovendien bevat het douanetarief regels om de indeling van de goederen in de passende tariefpost of postonderverdeling te vergemakkelijken.

De verwijzing naar de tariefindeling vormt derhalve een precisering van de criteria inzake de kenmerken en de kwaliteit van de goederen, die ertoe strekt de praktische toepassing van deze criteria te vergemakkelijken en die geheel in overeenstemming is met het doel van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85, misbruik van het equivalentieverkeer te voorkomen door middel van de eis, dat de ingevoerde en de equivalente communautaire goederen die in de vorm van veredelingsproducten worden uitgevoerd, identiek zijn.

28. In de tweede plaats is de regeling actieve veredeling een uitzondering op de algemene regel van het in het vrije verkeer brengen en de betaling van invoerrechten, die van toepassing is op de goederen uit derde landen die het douanegebied van de Gemeenschap worden binnengebracht, en vormt het equivalentieverkeer op zijn beurt een uitzondering op de algemene regel van het identiteitsverkeer, die in de regeling actieve veredeling wordt toegepast. Deze omstandigheid rechtvaardigt ongetwijfeld, dat aan het gebruik van het equivalentieverkeer eisen worden gesteld die een strikte toepassing

ervan kunnen waarborgen. In die zin ben ik van oordeel, dat de voorwaarde van indeling onder dezelfde postonderverdeling praktisch gezien het enige objectieve criterium is op grond waarvan kan worden bepaald, of de communautaire en de ingevoerde goederen dezelfde technische kenmerken en dezelfde handelskwaliteit hebben, dat wil zeggen, of zij voldoende gelijksoortig zijn om equivalentieverkeer mogelijk te maken. Indien geen gebruik werd gemaakt van de tariefindeling, zouden zich voor de douaneautoriteiten in elk afzonderlijk geval talloze moeilijkheden voordoen bij de beslissing, of de ingevoerde en de communautaire goederen equivalent zijn.

29. In de derde plaats kunnen krachtens artikel 2, lid 4, van verordening nr. 1999/85 volgens de procedure van artikel 31 maatregelen worden vastgesteld om het gebruik van het equivalentieverkeer te verbieden of te beperken. Een dergelijke beperking van het gebruik van het equivalentieverkeer kan ook voortvloeien uit andere gemeenschapsbepalingen. In casu was het equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker niet langer mogelijk ingevolge de bij verordening nr. 2658/87 ingevoerde wijziging van de tariefnomenclatuur.

Aangezien artikel 2, lid 4, van verordening nr. 1999/85 bovendien de gemeenschapsinstellingen een aanzienlijke vrijheid laat om uitvoeringsbepalingen vast te stellen die het equivalentieverkeer verbieden of beperken, dient de uitvoeringsbevoegdheid van deze instellingen a fortiori de mogelijkheid te omvatten, de criteria te specificeren die in verordening nr. 1999/85 zijn aangegeven ter

19 — C.-J. Berr en H. Tremeau, op. cit., blz. 119.

bepaling van de equivalentie tussen de ingevoerde en de ter compensatie uitgevoerde communautaire goederen.

30. Ten slotte leidt een systematische en historische uitlegging tot de slotsom, dat het tariefindingscriterium in de communautaire douanereggeving in het algemeen is en wordt gebruikt om te bepalen, of goederen gelijksoortig of equivalent zijn.

31. Voor de toepassing van de economische voorwaarden in het kader van de regeling actieve veredeling, bijvoorbeeld, verwijst artikel 5, lid 2, van verordening nr. 3677/86, om te bepalen of de in de Gemeenschap vervaardigde goederen vergelijkbaar zijn met invoergoederen, naar dezelfde criteria als artikel 9, te weten, tariefindeling, handelskwaliteit en technische kenmerken. Artikel 552 van verordening nr. 2454/93 doet hetzelfde.

32. Voorts was krachtens artikel 24 van richtlijn 69/73/EEG²⁰, die vóór verordening nr. 1999/85 de actieve veredeling regelde, het equivalentieverkeer mogelijk in geval van veredelingsproducten, verkregen door behandeling van „goederen van dezelfde

soort, van dezelfde hoedanigheid en met dezelfde technische kenmerken”. Artikel 2, lid 2, van richtlijn 75/349/EEG²¹ bepaalde van zijn kant: „De vervangende goederen moeten onder dezelfde tariefonderverdeling vallen, van dezelfde handelskwaliteit zijn en dezelfde technische kenmerken bezitten als de invoer-goederen.”

De op verordening nr. 1999/85 volgende regeling van de actieve veredeling kent nog steeds het criterium van de tariefindeling. Aldus in artikel 10 van verordening nr. 2228/91 en artikel 569 van verordening nr. 2454/93, dat uitvoering geeft aan artikel 115 van het communautair douanewetboek, waarvan de tekst overeenstemt met die van artikel 2 van verordening nr. 1999/85.

33. Het criterium van de tariefindeling is en wordt ook gebruikt in het kader van de douaneregeling passieve veredeling, die op de tegenovergestelde situatie van de actieve veredeling betrekking heeft. Onder de regeling passieve veredeling kunnen communautaire goederen tijdelijk worden uitgevoerd met het oog op veredeling, waarna de daaruit voortgekomen producten met gehele of gedeeltelijke vrijstelling van invoerrechten in het vrije verkeer kunnen worden gebracht.²² In de regeling passieve verede-

20 — Richtlijn 69/73/EEG van de Raad van 4 maart 1969 inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de regeling „actieve veredeling” (PB 1969, L 58, blz. 1).

21 — Richtlijn 75/349/EEG van de Commissie van 26 mei 1975 betreffende nadere regelen voor het equivalentieverkeer en de vooraafgaande uitvoer in het kader van de regeling „actieve veredeling” (PB 1975, L 156, blz. 25).

22 — Zie J.-F. Durand „Régimes douaniers économiques. Régimes de transformation à l'exportation”, *Juris-classeur Europe*, afl. 543, 1995.

ling is het identiteitsverkeer de algemene regel, aangezien het veredelingsproduct, dat het resultaat is van de veredelingshandelingen die op het tijdelijk uit de Gemeenschap uitgevoerde communautaire goed zijn toegepast, opnieuw wordt ingevoerd. De communautaire regeling staat evenwel bij uitzondering het equivalentieverkeer toe in het kader van het systeem uitwisselingsverkeer. In dat geval wordt het veredelingsproduct vervangen door een uit een derde land ingevoerd goed, „vervangend product” genoemd. Voor dit uitwisselingsverkeer bepaalt artikel 19 van verordening (EEG) nr. 2473/86²³, later artikel 155 van het communautair douanewetboek, dat de tijdelijk uitgevoerde communautaire goederen en de vervangende producten „onder dezelfde tariefindeling [moeten] vallen, van dezelfde handelskwaliteit [moeten] zijn en dezelfde technische kenmerken [moeten] bezitten”.

34. Zoals men ziet, is het criterium van de tariefindeling rechtstreeks vermeld in de basisnormen die het systeem uitwisselingsverkeer en de regeling passieve veredeling beheersen. Deze wetstechniek is ongetwijfeld passender dan de techniek die voor de actieve veredeling wordt gebruikt, en voorkomt vragen als die in deze zaak door de nationale rechter zijn gesteld. De omstandigheid dat het criterium van de tariefindeling is opgenomen in de basisnormen voor de passieve veredeling, bevestigt evenwel, dat de concretisering van de criteria voor het gebruik van het equivalentieverkeer in de regeling actieve veredeling in artikel 9 van verordening nr. 3677/86, in overeenstemming

is met het bepaalde in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85, aangezien de vergelijkbaarheid van beide economische douaneregelingen het gebruik van dezelfde criteria rechtvaardigt om te bepalen, of communautaire goederen en invoergoederen equivalent zijn. In het kader van de regeling actieve veredeling heeft de gemeenschapswetgever ervoor gekozen, de criteria voor het equivalentieverkeer in de basisnorm beknopt aan te geven en ze vervolgens in artikel 9 van verordening nr. 1999/85 te concretiseren en te ontwikkelen, terwijl deze criteria in de regeling passieve verdeling volledig in de basisnorm zijn vastgelegd.

35. Gelet op de voorgaande overwegingen ben ik van mening, dat artikel 9 van verordening nr. 3677/86 geldig is en verenigbaar met artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85, aangezien het criterium van de tariefindeling voor het gebruik van het equivalentieverkeer in de regeling actieve veredeling een precisering en een doeltreffende ontwikkeling vormt van de in laatstgenoemde bepaling neergelegde criteria.

De tweede vraag

36. Met deze prejudiciële vraag wenst de nationale rechter te vernemen, of artikel 9 van verordening nr. 3677/86 in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, omdat het het

23 — Verordening (EEG) nr. 2473/86 van de Raad van 24 juli 1986 betreffende de regeling passieve veredeling en het systeem uitwisselingsverkeer (PB 1986, L 212, blz. 1).

criterium van de tariefindeling voor het gebruik van het equivalentieverkeer invoert.

37. Aangezien dit voorschrift, naar ik meen, in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1999/85, zou de verenigbaarheid ervan met het evenredigheidsbeginsel ook doorwerken op die bepaling van de basisverordening, die de rechtsgrondslag van dit voorschrift is, voor zover uit deze bepaling de tariefindeling als mogelijk criterium voor het equivalentieverkeer kan worden afgeleid. Daarom is de verenigbaarheid van dit criterium met het evenredigheidsbeginsel het onderliggende probleem in deze vraag van de nationale rechter.

38. Eridania stelt in haar opmerkingen, dat het criterium van de tariefindeling van de goederen niet geschikt is ter voorkoming van misbruik van de regeling actieve veredeling, die de uitvoer door de communautaire ondernemingen beoogt te bevorderen. Haars inziens vormt de tariefindeling een zuiver administratief en statistisch, maar niet-economisch criterium, waarvan de toepassing onevenredige offers van de communautaire suikerverwerkende industrie heeft geveegd, waardoor haar concurrentiepositie op de wereldmarkt is aangetast. Eridania is hoe dan ook van mening, dat het evenredigheidsbeginsel ertoe dwingt om het criterium van de tariefindeling als louter indicatief te zien, zodat het een voldoende, maar niet een noodzakelijke voorwaarde voor gebruik van het equivalentieverkeer vormt.

39. Ook de Franse regering acht het criterium van de tariefindeling in strijd met het evenredigheidsbeginsel, omdat het niet geschikt is ter verwezenlijking van de doelstelling van de regeling actieve veredeling, te weten de uitvoer van de communautaire ondernemingen te bevorderen indien is voldaan aan de nodige economische voorwaarden om de wezenlijke belangen van de communautaire producenten niet te schaden. De Franse regering zet omstandig de redenen uiteen, waarom haars inziens het criterium van de tariefindeling de actieve veredeling tussen rietsuiker en bietsuiker heeft verhinderd zonder dat daarvoor een door de vereisten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid of de handelspolitiek van de Gemeenschap ingegeven economische grond bestond.

40. Mijns inziens kunnen deze argumenten van Eridania en de Franse regering niet worden aanvaard.

41. Volgens de rechtspraak van het Hof „vereist het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, dat handelingen van de gemeenschapsinstellingen niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd, met dien verstande, dat wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en dat de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn aan het nage-

streefde doel".²⁴ Wanneer de gemeenschaps-wetgever over een beoordelingsvrijheid beschikt, is de wettigheid van een maatregel slechts aantastbaar, indien deze maatregel kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de communautaire instelling nagestreefde doel.²⁵

van niet-communautaire goederen in het kader van de regeling actieve veredeling.

42. De criteria van artikel 9 van verordening nr. 3677/86 beogen een strikte toepassing van de uitzondering die het equivalentieverkeer in het kader van de regeling actieve veredeling is. Het equivalentieverkeer is slechts mogelijk, wanneer de invoergoederen en de communautaire goederen die als veredelingsproducten worden uitgevoerd, in hoge mate vergelijkbaar zijn. Dit vereiste van equivalentie moet twee tegengestelde belangen met elkaar verzoenen:

— enerzijds de wens van de communautaire exportondernemingen tot maximale flexibilisering van hun productieproces, zonder verplicht te zijn identieke producten uit te voeren;

— anderzijds de belangen van de communautaire producenten, die niet ernstig mogen worden geschaad door de invoer

43. Om een passend evenwicht tussen deze tegengestelde belangen te bereiken, zijn objectieve en eenvoudig toe te passen criteria nodig. Het criterium van de tariefindeling nu kan mijns inziens deze functie vervullen en het stemt overeen met de doeleinden van de regeling actieve veredeling. Bovendien is niet aangetoond, dat er een alternatief criterium bestaat waarmee een vergelijkbare graad van precisie in het gebruik van het equivalentieverkeer kan worden bereikt. De eis, dat de goederen onder dezelfde post-onderverdeling vallen, vormt derhalve een noodzakelijke voorwaarde voor gebruik van het equivalentieverkeer, zij het niet een voldoende, omdat de goederen bovendien dezelfde technische kenmerken en dezelfde handelskwaliteit dienen te hebben.

Hoe dan ook kan niet worden gesteld, dat het criterium van de tariefindeling kennelijk niet geschikt zou zijn ter verwezenlijking van de door het systeem van het equivalentieverkeer in het kader van de regeling actieve veredeling nagestreefde doeleinden, zodat de gemeenschapswetgever dit criterium bijgevolg zonder schending van het evenredigheidsbeginsel kan voorschrijven in het kader van zijn met zijn politieke verantwoordelijkheden overeenstemmende beoordelingsvrijheid.

24 — Arresten van 29 februari 1996, gevoegde zaken C-296/93 en C-307/93, Frankrijk en Ierland/Commissie, Jurispr. 1996, blz. I-795, r. o. 30, en 5 oktober 1994, gevoegde zaken C-133/93, C-300/93 en C-362/93, Crispoltoni e. a., Jurispr. 1994, blz. I-4863, r. o. 41).

25 — Arresten van 5 oktober 1994, zaak C-280/93, Duitsland/Raad, Jurispr. 1994, blz. I-4973, r. o. 90, en 13 november 1990, zaak C-331/88, Fedesa e. a., Jurispr. 1990, blz. I-4023, r. o. 14.

44. Zoals de Commissie in haar opmerkingen heeft gezegd, wordt aan deze conclusie

niet afgedaan door het feit dat het criterium van de tariefindeling gedurende een bepaalde periode in het bijzonder voor een bepaalde groep marktdeelnemers, in casu de communautaire suikerexporterende ondernemingen, nadelig is geweest. Zoals het Hof in zijn rechtspraak heeft verklaard²⁶, moeten de instellingen weliswaar ervoor waken, aan de marktdeelnemers zwaardere lasten op te leggen dan nodig om de te realiseren doelstellingen te bereiken, doch volgt daaruit niet, dat deze verplichting moet worden afgemeten aan de bijzondere situatie van een bepaalde groep marktdeelnemers. De gevolgen die de toepassing van het criterium van de tariefindeling gedurende een bepaalde periode op de belangen van de communautaire suikerexporterende ondernemingen hadden, kunnen evenmin als discriminerend worden aangemerkt.

45. Daarom ben ik van oordeel, dat het criterium van de tariefindeling, dat bij artikel 9 van verordening nr. 3677/86 in het kader van het equivalentieverkeer is ingevoerd, niet indruist tegen het evenredigheidsbeginsel.

De derde vraag

46. De nationale rechter wenst met de derde vraag te vernemen, of artikel 9 van verordening nr. 3677/86 met de invoering van het

criterium van de tariefindeling in zoverre inbreuk op het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel maakt, als daardoor geen equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker mogelijk was tussen 1 januari 1988 en 1 januari 1992.

47. Aangaande het vertrouwensbeginsel heeft het Hof uitgemaakt, dat het deel uitmaakt van de fundamentele beginselen van de Gemeenschap. De marktdeelnemers mogen evenwel niet vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie, die door de gemeenschapsinstellingen in de uitoefening van hun discretionaire bevoegdheid kan worden gewijzigd.²⁷ Wat het landbouwbeleid betreft, heeft het Hof bij verschillende gelegenheden verklaard, dat de marktdeelnemers zich niet kunnen beroepen op een verkregen recht om een uit een gemeenschappelijke marktordening voortvloeiend voordeel, dat hun op een bepaald ogenblik is toegekend, te behouden.²⁸

48. Mijns inziens vormt de onmogelijkheid van equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker ingevolge het door artikel 9 van verordening nr. 3677/86 ingevoerde criterium

26 — Arresten van 24 oktober 1973, zaak 5/73, Balkan, Jurispr. 1973, blz. 1091, r. o. 22, en 18 maart 1980, gevoegde zaken 154/78, 205/78, 206/78, 226/78, 227/78, 228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 en 85/79, Valsabbia, Jurispr. 1980, blz. 907, r. o. 118.

27 — Zie onder meer arresten van 14 juli 1994, zaak C-353/92, Grickenland/Raad, Jurispr. 1994, blz. I-3411, en 14 februari 1990, zaak C-350/88, Delacre e. a., Jurispr. 1990, blz. I-395.

28 — Arresten Crispoltoni, reeds aangehaald, r. o. 58, en Delacre, reeds aangehaald, r. o. 34.

van de tariefindeling en ingevolge de wijziging van de tariefnomenclatuur bij verordening nr. 2658/87, geen schending van het vertrouwensbeginsel. De marktdeelnemers konden noch op grond van de communautaire regeling, noch op grond van de handelingen van de gemeenschapsinstellingen erop vertrouwen, dat het equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker steeds mogelijk zou blijven. Het feit dat dit equivalentieverkeer tot en met 31 december 1987 mogelijk was, was voor hen geen reden om erop te vertrouwen dat dit verder zo zou blijven. Het equivalentieverkeer vormt een uitzondering op de algemene regel van het identiteitsverkeer in het kader van de regeling actieve veredeling, en voor de handhaving van uitzonderlijke situaties kan moeilijk een beroep worden gedaan op het gewettigd vertrouwen.

Voor een gewettigd vertrouwen in de handhaving van een uitzonderlijke situatie kan evenmin worden aangevoerd, dat die situatie later door een normatieve gemeenschaps-handeling is hersteld, zoals in casu gebeurde bij verordening nr. 3709/92, die met ingang van 1 januari 1992 het equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker opnieuw mogelijk maakte. De marktdeelnemers kunnen niet op grond van deze omstandigheid het vertrouwensbeginsel inroepen om een verkregen recht op het behoud van dit voordeel op te eisen.

49. Voorts konden voorzichtige en alerte ondernemers door de toepassing van het criterium van de tariefindeling voorzien, dat een wijziging van de douanenomenclatuur het equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker onmogelijk zou maken indien

deze producten onder verschillende posten werden ingedeeld. Zij kunnen daarom geen beroep doen op schending van hun gewettigd vertrouwen, wanneer deze omstandigheid zich heeft voorgedaan.²⁹

50. Het rechtszekerheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de communautaire rechtsorde, vereist volgens het Hof van Justitie, dat een regeling waarbij aan de belastingplichtige lasten worden opgelegd, duidelijk en nauwkeurig is, zodat de belastingplichtige zijn rechten en verplichtingen ondubbelzinnig kan kennen en dienovereenkomstig maatregelen kan treffen, en zodat de rechter de naleving ervan kan verzekeren.³⁰

51. Artikel 9 van verordening nr. 3677/86, waarin het criterium van de tariefindeling is neergelegd, voldoet mijns inziens aan de vereisten van het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien het de marktdeelnemers in staat stelt om te bepalen, of equivalentieverkeer tussen twee goederen in de regeling actieve veredeling mogelijk is. Een wijziging van de tariefnomenclatuur kan het resultaat van de toepassing van het criterium van de tariefindeling veranderen, maar dit betekent

29 — Arresten van 11 maart 1987, zaak 265/85, Van den Bergh en Jurgens, Jurispr. 1987, blz. 1155, r. o. 44, en Delacre, reeds aangehaald, r. o. 37.

30 — Arresten van 9 juli 1981, zaak 169/80, Gondrand Frères, Jurispr. 1981, blz. 1931; 21 mei 1988, zaak 257/86, Commissie/Italië, Jurispr. 1988, blz. 3249, r. o. 12, en 22 februari 1989, gevoegde zaken 92/87 en 93/87, Commissie/Frankrijk en Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1989, blz. 405, r. o. 22.

niet, zoals Eridania betoogt, dat de voorwaarden voor het gebruik van het equivalentieverkeer op dubbelzinnige en onduidelijke wijze veranderen. Wat meer is, de marktdeelnemers wisten geruime tijd tevoren reeds, dat de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief per 1 januari 1988 zou veranderen als gevolg van de toepassing van het Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen van 14 juni 1983, door de Gemeenschap gesloten bij besluit 87/369.

52. De vaststelling van verordening nr. 3709/92, die bij wijze van uitzondering vanaf 1 januari 1992 het equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker toestaat, is evenmin in strijd met de vereisten van het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien zij duidelijk en nauwkeurig een door de gemeenschapswetgever gemaakte keuze weerspiegelt.

53. Bijgevolg maakt artikel 9 van verordening nr. 3677/86, voor zover het voor het gebruik van het equivalentieverkeer het criterium van de tariefindeling invoert, geen inbreuk op het vertrouwensbeginsel of het rechtszekerheidsbeginsel.

Slotopmerking

54. Het voorgaande maakt duidelijk, dat in deze zaak niet is gebleken van enig element

dat aan de geldigheid van artikel 9 van verordening nr. 3677/86 afbreuk kan doen.

55. Ik moet evenwel bekennen, dat het verbod van equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker van 1 januari 1988 tot en met 31 december 1992 mij niet erg logisch voorkomt, gelet op het feit dat daarvoor equivalentieverkeer wel toegestaan was en daarna ook weer. Dit is grotendeels te wijten aan een gebrekkige werking van het communautair wetgevingsproces, aangezien de noodzakelijke wijziging van de bepalingen inzake de regeling actieve veredeling niet op het juiste ogenblik plaatsvond, te weten vóór de inwerkingtreding van de bij verordening nr. 2658/87 ingevoerde nieuwe tariefnomenclatuur.

56. De wijziging vond plaats in 1992 bij verordening nr. 3709/92, die op 1 januari 1993 in werking trad, maar waarvan de bepalingen die de mogelijkheid van equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker regelden, met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 1992 van toepassing waren. Niettegenstaande het gezegde in de zesde overweging van de considerans van verordening nr. 3709/92, lijkt niet de invoering van een nieuwe regeling inzake de bevoorrading van de communautaire raffinaderijen van ruwe suiker, zoals de Franse regering heeft opgemerkt, de reden te zijn geweest om het equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker mogelijk te maken. Ik ben geneigd te geloven, dat deze wijziging is doorgevoerd toen de

gemeenschapsinstellingen op de hoogte kwamen van het probleem waarmee de suikerindustrie in de Gemeenschap zich wegens de nieuwe tariefnomenclatuur geconfronteerd zag.

dige en onaanvaardbare interventie vormt, dat het wezen van de vrije beroepsuitoefening van de suikerindustrie erdoor zou worden aangetast.

57. De Franse regering heeft in haar mondelinge opmerkingen geopperd, dat de situatie van de suikerindustrie, die nadeel ondervond van de onmogelijkheid van equivalentieverkeer tussen 1988 en 1992, zou kunnen worden opgelost door verordening nr. 3709/92 ongeldig te verklaren, omdat zij het equivalentieverkeer met terugwerkende kracht slechts voor 1992 toestond, terwijl dit vanaf 1988 had moeten gebeuren. Nog afgezien van het feit dat de nationale rechter de geldigheid van deze verordening niet in twiifel trekt, lijkt de stelling van de Franse regering volstrekt ongegrond.

58. In hun opmerkingen hebben de Franse regering en Eridania ook betoogd, dat het verbod van equivalentieverkeer tussen riet-suiker en bietsuiker een schending vormde van het grondrecht van vrije beroepsuitoefening, dat door het Hof is erkend.³¹ Dit argument lijkt mij volstrekt ongegrond, omdat de onmogelijkheid om gedurende een bepaalde tijd gebruik te maken van een wettelijk voorziene uitzondering — het equivalentieverkeer — op de algemene regel van het identiteitsverkeer, die in de regeling actieve veredeling geldt, geen zo onevenre-

59. Nu de basislijnen van het antwoord dat ik het Hof op de prejudiciële vragen in overweging geef, weliswaar vastliggen, mogen anderzijds echter niet de ernstige gevolgen uit het oog worden verloren die de, te zijner tijd door het Tribunal d'instance te nemen beslissing voor Eridania kunnen hebben. In het kader van de communautaire rechtsorde beschikt het Hof van Justitie evenwel over geen enkel mechanisme om de gevolgen van de trage en gebrekkige werking van het communautaire wetgevingsproces voor de suikerindustrie uit de weg te ruimen. Het zou de grenzen die in het algemeen voor de uitoefening van zijn rechterlijke functie gelden en die in het bijzonder de strekking van de prejudiciële beslissing beperken tot de bewoordingen waarin de nationale rechter de vraag heeft gesteld, moeten overschrijden om de meer of minder juiste gevolgen te wijzigen van de rechtsnormen die de gemeenschapswetgever in het kader van zijn beoordelingsvrijheid inzake de regeling actieve veredeling heeft vastgesteld. In een rechtsgemeenschap is het essentieel, dat elke macht zijn functie op zich neemt en zijn verantwoordelijkheid opneemt zonder het optreden van de andere machten te verstoren. Hoe dan ook zal de verwijzende rechter, naar gelang de mogelijkheden die zijn rechtsorde hem bieden en steeds met inachtneming van de nodige uniformiteit die de toepassing van het communautaire recht eist, de draagwijdte van de communautaire norm, over de geldigheid waarvan het Hof van Justitie beslist, kunnen nuanceren, indien de omstandigheden van het geschil dit toestaan.

31 — Zie onder meer arresten van 11 juli 1989, zaak 265/87, Schröder, Jurispr. 1989, blz. 2237, r. o. 15, en 13 juli 1989, zaak 5/88, Wachauf, Jurispr. 1989, blz. 2609, r. o. 18.

Conclusie

60. Samengevat geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vragen van het Tribunal d'instance de Lille te beantwoorden als volgt:

- „1) Artikel 9 van verordening (EEG) nr. 3677/86 van de Raad van 24 november 1986 tot vaststelling van een aantal uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 1999/85 betreffende de regeling actieve veredeling, is geldig en verenigbaar met artikel 2, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1999/85 van de Raad van 16 juli 1985, aangezien het criterium van de tariefindeling voor het gebruik van het equivalentieverkeer in de regeling actieve veredeling een precisering en een doeltreffende ontwikkeling vormt van de in laatstgenoemde bepaling neergelegde criteria.
- 2) Het criterium van de tariefindeling, dat bij artikel 9 van verordening nr. 3677/86 in het kader van het equivalentieverkeer is ingevoerd, druist niet in tegen het evenredigheidsbeginsel en leidt niet tot onevenredige gevolgen voor de marktdeelnemers.
- 3) De invoering van het criterium van de tariefindeling bij artikel 9 van verordening nr. 3677/86 is niet in strijd met het vertrouwensbeginsel of het rechtszekerheidsbeginsel, ook al verhinderde de wijziging van de tariefnomenclatuur door verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief, het equivalentieverkeer tussen rietsuiker en bietsuiker in de periode van 1 januari 1988 tot 1 januari 1992.”