

Zaak C-542/21**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof****Datum van indiening:**

30 augustus 2021

Verwijzende rechter:

Augstākā tiesa (Senāts) (Hoogerechtshof, Letland)

Datum van verwijzing:

26 augustus 2021

Verzoekster in eerste aanleg en in cassatie:

SIA Mikrotīkls

Verweerder in eerste aanleg in cassatie:

Valsts ieņēmumu dienests (belastingdienst)

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Verzoek om gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikking van de Valsts ieņēmumu dienests (belastingdienst, hierna: „VID”), waarbij van verzoekster betaling aan de belastingdienst wordt gevorderd van een navorderingsaanslag die voortvloeit uit de correctie door de VID van de douaneaangiften van verzoekster en de indeling onder code 8517 70 19 90 van de gecombineerde nomenclatuur en van het geïntegreerde communautaire tarief van de door verzoekster aangegeven goederen - antennes en delen daarvan - die verzoekster voordien onder code 8517 70 11 90 had ingedeeld.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Op grond van artikel 267 VWEU verzoekt de verwijzende rechter om uitlegging van postonderverdeling 8517 70 van de gecombineerde nomenclatuur, die is opgenomen in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2658/87, zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 927/2012 van de Commissie en uitvoeringsverordening (EU) nr. 1001/2013 van de Commissie.

Prejudiciële vraag

Moet de gecombineerde nomenclatuur 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) nr. 927/2012 van de Commissie van 9 oktober 2012 en uitvoeringsverordening (EU) nr. 1001/2013 van de Commissie van 9 oktober 2013, aldus worden uitgelegd dat postonderverdeling 8517 70 11 van de gecombineerde nomenclatuur antennes kan omvatten voor routers die zijn geconfigureerd voor gebruik in lokale netwerken (LAN) en/of in wide area networks (WAN)?

Internationaal recht

Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen, namens de Europese Economische Gemeenschap, goedgekeurd bij besluit 87/369/EEG van de Raad van 7 april 1987, in het bijzonder artikel 3, lid 1, en artikel 8.

Algemene regels voor de interpretatie van het geharmoniseerd systeem, in het bijzonder de regels 1, 3 en 6.

Toelichtingen op het geharmoniseerd systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen op post 8517, titel II, de letters F en G.

Unierecht

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 L 256, blz. 1), met name de artikelen 2, lid 1, en 12; hoofdstuk 85, aantekening 4, afdeling XVI.

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 927/2012 van de Commissie van 9 oktober 2012 tot wijziging van bijlage I bij Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PB L 304, blz. 1), in het bijzonder afdeling XVI, voetnoot 2, en deel I, titel I, A, van bijlage I.

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1001/2013 van de Commissie van 4 oktober 2013 tot wijziging van bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PB 2013, L 290, blz. 1).

Toelichtingen op de gecombineerde nomenclatuur (PB 2011, C 137, blz. 1), met name op code 8517 62 00.

Korte uiteenzetting van de feiten en het hoofdgeding

- 1 In de periode van 7 januari 2013 tot en met 27 oktober 2014 heeft verzoekster bepaalde goederen - routerantennes en delen daarvan - onder vermelding van code 8517 70 11 90 van de gecombineerde nomenclatuur („GN”) en van het TARIC aangegeven voor het vrije verkeer. Op de goederen werd een basisinvoerrecht van 0 % toegepast.
- 2 Bij beschikking van de VID van 29 januari 2016 is aan verzoekster een hoofdschuld voor douanerechten en belasting over de toegevoegde waarde opgelegd en is voor de betrokken goederen een boete en een toeslag wegens te late betaling opgelegd.
- 3 Volgens deze beschikking bleek uit een gezamenlijk onderzoek van de wezenlijke kenmerken van de routers (computernetwerkapparatuur) van verzoekster, van het systeem van post 8517 van de GN en van de toelichtingen van het geharmoniseerd systeem (hierna: „GS”) op post 8517, dat routers in de GS-toelichtingen worden gedefinieerd als specifieke apparaten die zijn geconfigureerd voor gebruik in lokale netwerken (LAN) en/of wide area networks (WAN), en dat zij *andere communicatietoestellen in de zin van het GS zijn*. Volgens de VID worden routers in het GS onderscheiden van toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie, televisietoestellen, radio-omroepstoestellen, mobiele-telefonietoestellen, radartoestellen, enz. De VID concludeerde bijgevolg dat de Werelddouaneorganisatie routers had uitgesloten van de categorie van toestellen voor radiotelefonie en radiotelegrafie.
- 4 Verzoekster heeft bij de administratieve rechter een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de VID ingesteld.
- 5 De Administratīvā apgabaltiesa (regionale administratieve rechtbank), die de zaak in beroep heeft behandeld, heeft deze vordering bij uitspraak van 12 februari 2010 afgewezen. Deze rechterlijke instantie bevestigde de vaststelling van de VID dat titel II, punt F, van de GS-toelichting op post 8517 in casu van toepassing was, met als gevolg dat GN- en TARIC-code 8517 70 11 90 niet van toepassing was op de goederen als onderdelen van toestellen voor radiotelefonie. Antennes voor routers en delen daarvan moesten worden ingedeeld onder GN-code 8517 70 19. De GS-toelichting was niet in strijd met de GN-toelichting op code 8517 62 00. Dat de GN toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie als afzonderlijke toestellen indeelde, bleek bijvoorbeeld ook uit de GN-toelichtingen op de GN-codes 8517 69 39 en 8517 69 90. De Administratīvā apgabaltiesa merkte op dat de douaneautoriteiten van andere lidstaten antennes voor routers en onderdelen daarvan eveneens onder GN-code 8517 70 19 indeelden.
- 6 Verzoekster heeft bij de verwijzende rechter cassatieberoep ingesteld tegen de bestreden uitspraak.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 7 Verzoekster is van mening dat in het onderhavige geval de relevante rubrieken van de gecombineerde nomenclatuur van uitvoeringsverordening nr. 1001/2013 (hierna: „uitvoeringsverordening”) onjuist zijn uitgelegd.
- 8 Volgens verzoekster zijn de vaststellingen van de rechtbank in strijd met regel 3, onder a), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN, met aantekening 2, onder b), op afdeling XVI van de GN, met de tekst van de GN- en TARIC-onderverdelingen 8517 62 00 90 en 8517 70 11 90, met de door de Europese Commissie vastgestelde toelichtingen op de GN, met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en met de door de VID verstrekte bindende tariefinlichting, de door de Europese Commissie vastgestelde GN-toelichtingen, de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de door de VID verstrekte bindende tariefinlichting, volgens welke de datatransmissie-apparatuur waarvan de antenne een integrerend deel uitmaakt, wordt ingedeeld onder GN-code 8517 62 00 90.
- 9 Volgens verzoekster komen de objectieve eigenschappen van de door haar vervaardigde apparatuur overeen met de kenmerken van de goederen die zijn omschreven in GN- en TARIC-onderverdeling 8517 62 00 90. Dit wordt bevestigd door de bindende tariefinlichtingen die door de VID zijn verstrekt. De (appel)rechter heeft deze informatie niet beoordeeld en evenmin de teksten van de lagere onderverdelingen van GN-postonderverdeling 8517 62 00 geanalyseerd, die het basiscriterium vormen voor de indeling van datatransmissieapparaten en de functionele componenten daarvan. Uit de bewoordingen van de lagere onderverdelingen (8517 62 00 10 en 8517 62 00 90) van GN-onderverdeling 8517 62 00 blijkt duidelijk dat deze onderverdeling geen onderscheid maakt tussen routers en zendtoestellen voor radiotelefonie en radiotelegrafie. De tekst van de lagere onderverdelingen van deze onderverdeling maakt alleen onderscheid tussen toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie bestemd voor gebruik aan boord van burgerluchtvaartuigen en andere toestellen voor communicatie die de functies van ontvangst, omzetting, overbrenging en doorzending van gegevens vervullen en bijgevolg aan deze kenmerken beantwoorden; reden waarom zowel routers als toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie die niet bestemd zijn voor gebruik aan boord van burgerluchtvaartuigen tot deze groep (8517 62 00 90) behoren.
- 10 Regel 3, onder a), van de algemene regels voor de interpretatie van de GN bepaalt dat „de post met de meest specifieke omschrijving voorrang heeft boven posten met een meer algemene strekking”. Evenzo bepaalt algemene regel 3 voor de interpretatie van het GS dat, wanneer goederen in beginsel kunnen worden ingedeeld onder twee of meer posten, door toepassing van regel 2 b) of anderszins, de post met de meest specifieke omschrijving voorrang heeft boven posten met een meer algemene strekking.
- 11 GN-onderverdeling 8517 62 00 90 omvat zowel routers als toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie die niet bestemd zijn voor gebruik in

burgerluchtvaartuigen. De meer specifieke en concrete omschrijving van de goederen is derhalve te vinden in GN-post 8517 70 11 en niet in de algemene omschrijving van GN-post 8517 70 19 die door de VID wordt gegeven.

- 12 De opsomming en omschrijving van communicatietoestellen in post II, letter G, van de GS-toelichting op post 8517 („Andere communicatietoestellen”) komt in feite overeen met de opsomming van communicatietoestellen in de GN-toelichting op onderverdeling 8517 62 00. Uit de toelichting blijkt ook dat deze een meer gedetailleerde en uitgebreidere beschrijving geeft van de producten die onder deze onderverdeling vallen.
- 13 Titel II, letter F, van de GS-toelichting op post 8517 omvat niet alle toestellen voor radiotelegrafie of radiotelefonie als zodanig, en de daarin opgenomen omschrijving is hier niet van toepassing. Titel II, onder F, van de GS-toelichting op post 8517 verwijst naar - en beschrijft uitsluitend - toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie met een bijzondere (met name genoemde) functie, namelijk toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie met de functie van ontvangtoestel en zendtoestel.
- 14 Toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie vervullen ook vele andere functies, zoals routing, schakeling, enz., zodat het duidelijk is dat post II F van de GS-toelichting op post 8517 niet het gehele gamma van communicatietoestellen beschrijft of omvat dat tot de groep van de toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie behoort.
- 15 De (appel)rechtbank heeft het door verzoekster overgelegde deskundigenadvies en de douanecertificaten, op grond waarvan de fabrikant de goederen naar een andere EU-lidstaat mag uitvoeren en die bindend zijn voor alle lidstaten, ten onrechte buiten beschouwing gelaten.
- 16 De VID heeft naar aanleiding van het beroep in cassatie opmerkingen ingediend, waarin zij het cassatieberoep ongegrond verklaart.

Korte motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 17 Verzoekster had de betrokken goederen overeenkomstig de uitvoeringsverordening ingedeeld onder onderverdeling 8517 70 11 90 van post 8517 van de gecombineerde nomenclatuur.
- 18 De VID heeft op de betrokken goederen onderverdeling 8517 70 19 90 van post 8517 van de gecombineerde nomenclatuur van de uitvoeringsverordening toegepast.
- 19 In het geding bestaat dus onenigheid over het achtste cijfer (onderverdeling met drie streepjes) van de code van de gecombineerde nomenclatuur van de uitvoeringsverordening, dat wil zeggen over de vraag onder welke van de volgende codes routerantennes moeten worden ingedeeld:

„1) 8517 70 11: [...] - - antennes voor toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie”;

of

„2) 8517 70 19: [...] - - andere.”

- 20 Derhalve moet worden vastgesteld of de antennes voor routers moeten worden ingedeeld als antennes voor toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie of als antennes voor andere toestellen, die onder post 8517 van de GN vallen.
- 21 In de eerste plaats bestaat er onenigheid over de eigenlijke werkingssfeer van onderverdeling 8517 62 [telefoontoestellen, daaronder begrepen telefoontoestellen voor cellulaire netwerken of voor andere draadloze netwerken: - toestellen voor het ontvangen, omzetten en zenden of regenereren van spraak, van beelden of van andere gegevens, *schakelapparaten en toestellen voor het routen* daaronder begrepen].
- 22 In de GN-toelichting op code 8517 62 00 staat dat deze onderverdeling twee groepen toestellen omvat:
- „1) toestellen voor het ontvangen, omzetten en zenden van spraak, beelden of andere gegevens;
- 2) toestellen voor het regenereren van spraak, beelden of andere gegevens.
- Tot deze onderverdeling behoren: netwerkinterfacekaarten; modems; versterkers; hubs, bruggen (inclusief schakelaars); routers.»
- 23 In de wetgeving van de Europese Unie worden routers daarom in post 8517, in de tekst van onderverdeling 8517 62 00, aangeduid als de specifieke groep toestellen die bekend staan als „toestellen voor het routen”.
- 24 De tekst van de lagere onderverdelingen van onderverdeling 8517 62 00 bepaalt dat toestellen voor radiotelegrafie of radiotelefonie voor gebruik in burgerluchtvaartuigen onder onderverdeling 8517 62 00 10 vallen en andere toestellen voor het ontvangen, omzetten en zenden of regenereren van spraak, beelden of andere gegevens onder onderverdeling 8517 62 00 90.
- 25 Volgens verzoekster wordt in postonderverdeling 8517 62 00 geen onderscheid gemaakt tussen routers en zendtoestellen voor radiotelegrafie en radiotelefonie. De tekst van de lagere onderverdelingen van deze onderverdeling maakt alleen onderscheid tussen toestellen voor radiotelegrafie of radiotelefonie bestemd voor gebruik aan boord van burgerluchtvaartuigen en andere toestellen voor communicatie die de functie van ontvangst, omzetting, overbrenging en verzending van gegevens vervullen en dus met deze kenmerken overeenstemmen, zodat zowel routers als toestellen voor radiotelegrafie of radiotelefonie die niet

bestemd zijn voor gebruik aan boord van burgerluchtvaartuigen onder deze groep vallen (8517 62 00 90).

- 26 De VID is van mening dat uit onderzoek van de wezenlijke kenmerken van de routers van verzoekster (computernetwerkapparatuur), het systeem van post 8517 en de GS-toelichting op post 8517 blijkt dat routers in de GS-toelichting worden gedefinieerd als specifieke toestellen die zijn geconfigureerd voor gebruik in lokale netwerken (LAN's) en/of wide area networks (WAN's) en dat zij „andere” communicatietoestellen in de zin van het GS zijn. Volgens hen maakt het GS onderscheid tussen routers en toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie, televisietoestellen, radio-omroepstoestellen, mobiele-telefonietoestellen, radartoestellen, enz.
- 27 Na onderzoek van de stellingen van beide partijen achtte de Administratīvā apgabaltiesa de conclusie van de VID dat toestellen voor radiotelefonie en radiotelegrafie zich volgens de GS-toelichting als afzonderlijke toestellen onderscheiden van routers die zijn geconfigureerd voor gebruik in lokale netwerken (LAN) en/of wide area networks (WAN), die *andere communicatietoestellen in de zin van het GS* zijn, gegrond.
- 28 Uit de argumenten van partijen blijkt dat er geen voldoende duidelijk onderscheid bestaat tussen de toelichtingen op bepaalde posten en de toelichtingen op bepaalde onderverdelingen.
- 29 Volgens de in het cassatieberoep aangevoerde argumenten zijn de vaststellingen van de VID en de Administratīvā apgabaltiesa in strijd met regel 3, onder a), van de algemene regels voor de interpretatie van de gecombineerde nomenclatuur en met aantekening 2, onder b), op afdeling XVI van de gecombineerde nomenclatuur van de uitvoeringsverordening.
- 30 Aantekening 2 op afdeling XVI van de gecombineerde nomenclatuur luidt als volgt: „Behoudens het bepaalde in aantekening 1 op deze afdeling en in de aantekeningen 1 op de hoofdstukken 84 en 85 worden delen van machines (andere dan delen van artikelen bedoeld bij post 8484, 8544, 8545, 8546 of 8547) ingedeeld met inachtneming van de volgende regels:
- a) delen die als zodanig onder een van de posten van hoofdstuk 84 of 85 (andere dan de posten 8409, 8431, 8448, 8466, 8473, 8487, 8503, 8522, 8529, 8538 en 8548) kunnen worden ingedeeld, blijven onder die post ingedeeld, ongeacht de machine waarvoor zij bestemd zijn;
 - b) delen, andere dan die bedoeld onder a) hiervoor, waarvan kan worden onderkend dat zij uitsluitend of hoofdzakelijk bestemd zijn voor een bepaalde machine of voor verschillende onder eenzelfde post vallende machines (met inbegrip van die bedoeld bij post 8479 of 8543), worden ingedeeld onder de post waaronder die machine valt of die machines vallen of onder een der posten 8409, 8431, 8448, 8466, 8473, 8503, 8522, 8529 of 8538, naargelang van het geval; delen die hoofdzakelijk worden gebruikt zowel voor de artikelen bedoeld bij post

8517 als voor die bedoeld bij de posten 8525 tot en met 8528, worden echter ingedeeld onder post 8517”.

- 31 Hieruit volgt dat onderdelen van apparaten voor het ontvangen, omzetten, zenden, uitzenden en doorgeven of regenereren van spraak, beelden of andere gegevens, tezamen met dergelijke apparaten moeten worden ingedeeld.
- 32 Regel 3, onder a), van de algemene regels voor de interpretatie van de gecombineerde nomenclatuur luidt als volgt: „Indien goederen met toepassing van het bepaalde onder 2b), of om enige andere reden vatbaar zijn voor indeling onder twee of meer posten, [...] heeft de post met de meest specifieke omschrijving voorrang boven posten met een meer algemene strekking”.
- 33 Routers worden in post 8517 in de bewoordingen van onderverdeling 8517 62 00 een specifieke groep van toestellen genoemd. Gelet op de bewoordingen van de onder deze onderverdeling vallende onderverdelingen, is verzoekster van mening dat een router onder onderverdeling 8517 62 00 90 valt, aangezien deze onderverdeling zowel routers als toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie omvat, die niet bestemd zijn voor gebruik in burgerluchtvaartuigen. Verzoekster is van mening dat de meer concrete en specifieke omschrijving van de door haar ingevoerde goederen is te vinden in postonderverdeling 8517 70 11 van de GN.
- 34 Uit de bewoordingen van onderverdeling 8517 70 11 blijkt echter duidelijk dat het gaat om antennes en antennectoren van alle soorten; delen waarvan kan worden onderkend dat zij bestemd zijn om met deze artikelen te worden gebruikt (tekst met twee streepjes), die verder worden onderverdeeld in twee delen (tekst met drie streepjes): 1) antennes voor toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie, en 2) andere.
- 35 Verzoekster aanvaardt dat punt 5 van rubriek B van de „bijzondere bepalingen” van de GN, die zijn opgenomen in het eerste deel, titel II, van de GN, in de eerste plaats ertoe strekt vrijstellingen van douanerechten te verlenen voor burgerluchtvaartuigen, maar betoogt voorts dat dit punt ook ondubbelzinnig GN-onderverdelingen aanduidt die toestellen voor radiotelegrafie of radiotelegrafie omvatten. De omschrijving van de onderverdelingen 8517 69 31 en 8517 69 39 duidt op „radiotelefonie of radiotelegrafie”. De omschrijving van de onderverdelingen 8517 12, 8517 61, 8517 62 en 8517 69 90 heeft betrekking op „toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie”. Volgens verzoekster kunnen toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie bijgevolg worden ingedeeld onder verschillende onderverdelingen, met inbegrip van onderverdeling 8517 62.
- 36 Verzoekster betoogt dat titel II F van de GS-toelichting op post 8517 niet de gehele productgroep van toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie als zodanig omvat. Zij heeft alleen betrekking op toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie met een specifieke functie. Deze zendtoestellen vervullen ook vele andere functies, waaronder die van routing, schakeling, enz.

- 37 De VID voert aan dat routers volgens titel II G van de GS-toelichting op post 8517 *andere communicatietoestellen* zijn, die geconfigureerd zijn voor gebruik in lokale netwerken (LAN) en/of in wide area networks (WAN).
- 38 In die omstandigheden rijst de vraag of de Unierechtelijke bepalingen aldus moeten worden uitgelegd dat antennes voor toestellen voor radiotelefonie of radiotelegrafie ook antennes voor routers omvatten. Moeten onderdelen van toestellen voor het ontvangen, omzetten, zenden, uitzenden en overdragen of regenereren van spraak, beelden of andere gegevens samen met dergelijke toestellen worden ingedeeld, en omvat de tekst van onderverdeling 8517 62 00 90 dus zowel routers als toestellen voor radiotelegrafie of radiotelefonie die niet bestemd zijn voor gebruik op burgerluchtvaartuigen, of dienen de bewoordingen van onderverdeling 8517 70 en lagere onderverdelingen daarentegen niet extensief te worden uitgelegd, zodat deze antennes bijgevolg - aangezien onderverdeling 8517 70 11 geen antennes voor toestellen voor routing omvat - onder onderverdeling 8517 70 19 moeten worden ingedeeld als antennes voor andere toestellen, geconfigureerd voor gebruik in lokale netwerken (LAN) en/of in wide area networks (WAN).
- 39 Bij het onderzoek van de door de douaneautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie verstrekte bindende tariefinlichtingen heeft de Administratīvā apgabaltiesa voorts vastgesteld dat de douaneautoriteiten van andere lidstaten antennes voor routers en delen daarvan indelen onder GN-code 8517 70 19. Voorts worden antennes voor radio- en radiotelegrafische communicatie en voor mobiele GSM-communicatie, en delen daarvan, alsmede antennes voor radiotelefoons ingedeeld onder GN-code 8517 70 11.