QUELLE SCHICKEDANZ

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL N. FENNELLY

van 17 juli 1997 *

1. De voornaamste vraag die in deze procedure aan de orde wordt gesteld is, of damesondergoed, bestaande uit een bij elkaar passende bustehouder en slip, die als garnituur worden ingevoerd en te koop aangeboden, voor de toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief als twee afzonderlijke goederen dan wel als een samenstelling moeten worden beschouwd. Het antwoord hangt af van de vraag, welke van een aantal voorschriften van zowel communautaire als niet-communautaire oorsprong, van toepassing is.

I — Feiten en procesverloop

2. De feiten van deze zaak liggen betrekkelijk eenvoudig. Verzoekster in het hoofdgeding (hierna: „verzoekster") is een Duits postorderbedrijf. Zij biedt onder meer een garnituur, bestaande uit een bustehouder en een slip, te koop aan; deze zijn van hetzelfde materiaal gemaakt en versierd met hetzelfde type kant. Op 19 augustus 1994 verzocht verzoekster de Oberfinanzdirektion te Frankfurt am Main, de instantie die bevoegd is voor de tariefindeling van textiel (hierna: „verweerster"), om een bindende tariefinlichting betreffende de indeling van het garnituur onder de gecombineerde nomenclatuur. Op 24 augustus 1994 bracht verweerster twee bindende tariefinlichtingen uit, waarbij de bustehouder en de slip onder afzonderlijke onderverdelingen van de gecombineerde nomenclatuur (hierna: „GN") werden ingedeeld. Daarbij baseerde verweerster zich op verordening (EG) nr. 1966/94 van de Commissie van 28 juli 1994 tot indeling van bepaalde goederen in de gecombineerde nomenclatuur (hierna: „verordening"). [1]

3. Punt 6 van de bijlage bij de verordening bepaalt, dat een „samenstelling, opgemaakt voor de verkoop in het klein [2], bestaande uit:

— een bustehouder van breiwerk (65 % polyamide, 35 % katoen), voorzien van verstelbare schouderbandjes, beugels aan de onderzijde van de cups ter ondersteuning en versieringen van raschelkant;

— een slip van breiwerk (80 % katoen, 20 % polyamide), voorzien van elastiek in de

* Oorspronkelijke taal: Engels.

1 — PB L 198, blz. 103.

2 — [Voetnoot slechts relevant voor het Engels.]

taille en aan de beenopeningen en versieringen van raschelkant,"

als twee afzonderlijke goederen moeten worden ingedeeld, namelijk de bustehouder onder GN-code 6212 10 00 en de slip onder GN-code 6108 21 00. Daarvoor wordt de volgende reden gegeven: „De indeling is vastgesteld op basis van de algemene regels 1 en 6 voor de interpretatie van de gecombineerde nomenclatuur, alsmede de tekst van de GN-codes 6108, 6108 21 00, 6212 en 6212 10 00."

4. Verzoekster vecht de geldigheid van de indelingsbeschikking voor het Hessische Finanzgericht aan op grond dat de verordening waarop zij is gebaseerd, ongeldig is. In zijn verwijzingsbeschikking van 7 maart 1996 verklaart het Finanzgericht, dat het twijfelt, een twijfel die in beginsel wordt gedeeld door de bevoegde Duitse administratieve instantie, of de verordening verenigbaar is met de algemene regels voor de interpretatie van de GN, in het bijzonder met regel 3b; het is van oordeel dat op grond van deze regel de betrokken goederen als een assortiment moeten worden ingedeeld en dat de bustehouder het bestanddeel is dat aan de samenstelling haar wezenlijk karakter verleent, zodat de goederen onder GN-code 6212 10 00 zouden moeten worden ingedeeld. Het Finanzgericht heeft de volgende vragen aan het Hof voorgelegd:

„1) Is de indeling van een samenstelling, opgemaakt voor de verkoop in het klein en bestaande uit een bustehouder en een slip, die is vastgesteld in punt 6 van de bijlage bij verordening (EG) nr. 1966/94 van de Commissie van 28 juli 1994 tot indeling van bepaalde goederen in de gecombineerde nomenclatuur (PB L 198, blz. 103), geldig, voor zover daardoor in strijd met algemene regel 3b voor de interpretatie van de gecombineerde nomenclatuur de goederen in een samenstelling afzonderlijk worden ingedeeld?

2) Zo neen:

Valt een samenstelling, opgemaakt voor de verkoop in het klein en bestaande uit een bustehouder van breiwerk en een slip van breiwerk, onder codenummer 6212 10 00, omdat de bustehouder overeenkomstig algemene regel 3b moet worden aangemerkt als het goed waaraan de samenstelling haar wezenlijk karakter ontleent?"

II — Beoordeling

a) *Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing*

5. Ter terechtzitting heeft de Commissie voor het eerst de vraag opgeworpen, of het verzoek om een prejudiciële beslissing

ontvankelijk is, op grond dat punt 6 van de bijlage bij de verordening enkel bustehouders die voor 65 % uit polyamide en 35 % uit katoen bestaan, heeft ingedeeld, terwijl de bustehouder waarom het in het hoofdgeding gaat, voor 90 % uit polyamide bestaat en voor 10 % uit polyutheraan-elastomeer. Volgens haar was de verordening niet van toepassing op de onderhavige zaak.

6. Het is vaste rechtspraak van het Hof, dat „het uitsluitend aan de nationale rechterlijke instanties staat waarbij het geding aanhangig is en die de verantwoordelijkheid voor het te wijzen vonnis dragen, om met inachtneming van de bijzondere omstandigheden van het concrete geval zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van hun vonnis als de juridische relevantie van de vragen die zij het Hof stellen, te beoordelen (...) Wanneer de door de nationale rechterlijke instantie gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden." [3] Verder kan „een verzoek om een prejudiciële beslissing van een nationale rechter slechts worden afgewezen, wanneer duidelijk blijkt dat de door die rechter gestelde vraag over de uitlegging van het gemeenschapsrecht of de geldigheid van een communautair voorschrift geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding". [4]

7. Het is duidelijk dat verweerster zich voor haar indeling op de verordening heeft gebaseerd. Gelet op de brief van de diensten van de Commissie van 4 oktober 1994 aan het Bondsministerie van Financiën, waarin de bestreden maatregel als een „kaderverordening" wordt omschreven, en op de in deze brief beschreven totstandkoming van de verordening, behoeft het nauwelijks verbazing te wekken, dat de nationale autoriteiten dit standpunt hebben ingenomen, in weerwil van de kennelijk beperkende tekst van punt 6 van de bijlage bij deze verordening. Bij nauwkeurige lezing van de eerste vraag, blijkt het in de verwijzing in werkelijkheid te gaan om de juistheid van de bindende tariefinlichting van de nationale instantie. Ofschoon het Hof niet is meegedeeld, om welke redenen de nationale instantie zich op de verordening heeft gebaseerd, ben ik van mening dat de voorgelegde vraag onder deze omstandigheden ter zake dienend en ontvankelijk is, en dat bij de behandeling van deze vraag de geldigheid van de verordening moet worden onderzocht.

8. Indien het Hof zou beslissen dat het niet bevoegd is om het vraagstuk van de geldigheid van de verordening te onderzoeken, zouden de onderhavige goederen in ieder geval overeenkomstig de relevante bepalingen van de algemene regels voor de interpretatie moeten worden ingedeeld, hetgeen het onderwerp is van de tweede vraag van de nationale rechterlijke instantie, waarvan de ontvankelijkheid door de Commissie niet wordt betwist.

3 — Arresten van 17 juli 1997, Giloy (C-130/95, Jurispr. blz. I-4291, punten 20 en 21), en Leur-Bloem (C-28/95, Jurispr. blz. I-4161, punten 25 en 26); en 18 oktober 1990, Dzodzi (C-297/88 en C-197/89, Jurispr. blz. I-3763, punten 34 en 35).

4 — Arrest van 6 juli 1995, BP Soupergaz (C-62/93, Jurispr. blz. I-1883, punt 10).

b) *Rechtskader*

9. De door het Finanzgericht genoemde verordening is vastgesteld overeenkomstig artikel 9 van verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (hierna: „verordening nr. 2658/87"). [5] Ingevolge artikel 9, lid 1, sub a, mag de Commissie volgens de beheerscomitéprocedure van artikel 10 [6] onder meer de maatregelen vaststellen betreffende de „toepassing van de gecombineerde nomenclatuur (...) met name met betrekking tot (...) de indeling van goederen".

10. Volgens de derde overweging van de considerans van verordening nr. 2658/87 dient „de gecombineerde nomenclatuur te worden opgesteld op basis van het geharmoniseerde systeem", dat is vervat in het Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen (hierna: „Internationaal Verdrag"), dat is gedaan te Brussel op 14 juni 1983. Het Internationaal Verdrag is namens de Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 87/369/EEG van de Raad van 7 april 1987. [7] Artikel 3, lid 1, sub a-ii, van het Internationaal Verdrag bepaalt, dat onder een voorbehoud dat hier niet relevant is, elke verdragsluitende partij zich verbindt om „de algemene regels voor de interpretatie van het geharmoniseerde systeem, alsmede alle aantekeningen op de afdelingen en de hoofdstukken en de aanvullende aantekeningen op de onderverdelingen toe te passen en de draagwijdte van de afdelingen, hoofdstukken, posten of onderverdelingen van het geharmoniseerde systeem niet te wijzigen".

11. In vaste rechtspraak heeft het Hof erkend, dat de Commissie „een ruime beoordelingsbevoegdheid is gelaten bij de verduidelijking van de inhoud van de posten die voor de indeling van een goed in aanmerking komen". [8] Uit de derde overweging van de considerans bij deze verordening en artikel 3, lid 1, sub a-ii, van het Internationaal Verdrag volgt, dat de Commissie bij de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid „niet de inhoud van de tariefposten mag wijzigen die zijn vastgesteld op basis van het bij het Internationaal Verdrag ingevoerde geharmoniseerde systeem ten aanzien waarvan de Gemeenschap zich bij artikel 3 van dit verdrag heeft verbonden om de draagwijdte van de posten niet te wijzigen". [9]

12. Eveneens moest de Commissie bij de vaststelling van de bestreden verordening, voor zover niet de tekst van de relevante posten of onderverdelingen beslissend was voor de indeling van de betrokken goederen,

5 — PB L 256, blz. 1.

6 — Deze komt overeen met procedure II, variant b, van artikel 2 van besluit 87/373/EEG van de Raad van 13 juli 1987 tot vaststelling van de voorwaarden die gelden voor uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden (PB L 197, blz. 33). Dit besluit is door het Hof uitgelegd in het arrest van 10 mei 1995, Parlement/Raad (C-417/93, Jurispr. blz. I-1185).

7 — PB L 198, blz. 1; de tekst van het verdrag is aan het besluit gehecht.

8 — Arresten van 14 december 1995, Frankrijk/Commissie, „Corn gluten feed" (C-267/94, Jurispr. blz. I-4845, punt 19); 13 december 1994, GoldStar Europe (C-401/93, Jurispr. blz. I-5587, punt 19), en 18 september 1990, Vismans Nederland (C-265/89, Jurispr. blz. I-3411, punt 13).

9 — Arrest Frankrijk/Commissie, aangehaald in de vorige voetnoot, punt 20.

de indeling in acht nemen die volgt uit de algemene regels en de aantekeningen op de afdelingen, hoofdstukken, posten of onderverdelingen. In haar opmerkingen in onderhavige zaak erkent de Commissie dan ook uitdrukkelijk haar verplichting om de algemene regels in acht te nemen. Neemt zij deze bepalingen niet in acht, dan zou dit de verordening nietig maken en, gelet op de benadering van het Hof in de zaak „Corn gluten feed" [10] en de bewoordingen van de aan het Hof voorgelegde vragen, zal ik dit punt eerst onderzoeken in plaats van de andere redenen voor ongeldigheid die zijn geopperd, en in het bijzonder zal ik onderzoeken of de motivering toereikend is. Om uit te maken of de verordening geldig is, zal moeten worden verduidelijkt, hoe de goederen op grond van de algemene regels moeten worden ingedeeld, zodat de tweede vraag tegelijk met de eerste zal moeten worden onderzocht.

c) *Voorgestelde rechtvaardiging van de verordening: aantekening 13 op afdeling XI*

13. Ten tijde van de feiten in het hoofdgeding gold de GN in de versie van verordening (EEG) nr. 2551/93 van de Commissie van 10 augustus 1993 tot wijziging van bijlage I van verordening nr. 2658/87. [11] De volgende bepalingen van afdeling XI (textielstoffen en textielwaren) van de GN zijn relevant:

„6108 Onderjurken, onderrokken, slips, nachthemden, pyjama's, negligés, badjassen, kamerjassen en dergelijke artikelen, van brei- of haakwerk, voor dames of voor meisjes:

(...)

slips en onderbroeken:

6108 21 00 — van katoen

(...)

6212 Bustehouders, gaines (step-ins), korsetten, bretels, jarretelles, kousebanden en dergelijke artikelen, alsmede delen daarvan, ook indien van brei- of haakwerk:

6212 10 00 — bustehouders."

14. In een algemene opmerking betreffende de aantekeningen op de afdeling en de onderverdelingen van afdeling XI wordt verklaard, dat voor de indeling onder de hoofdstukken 56 tot en met 63, anders dan voor de indeling onder de hoofdstukken 50 tot en met 55, met uitzondering van de posten 58.09 en 59.02, „op het niveau van de

10 — Arrest Frankrijk/Commissie, reeds aangehaald, punt 15.
11 — PB L 241, blz. 1.

posten geen onderscheid wordt gemaakt naar de textielstoffen waaruit de producten zijn samengesteld". Op het relevante tijdstip gold voor goederen die waren ingedeeld onder GN-code 6108 21 00 een conventioneel invoerrecht van 13 %, terwijl dit recht voor goederen onder GN-code 6212 10 00 6,5 % was.

15. In overeenstemming met algemene regel 1 voor de interpretatie van het geharmoniseerd systeem [12] van de Internationale Douaneraad [13] wordt „de tekst van de opschriften van de afdelingen, de hoofdstukken en van de onderdelen van hoofdstukken (...) geacht slechts als aanwijzing te gelden; voor de indeling zijn wettelijk bepalend de bewoordingen van de posten en de aantekeningen op de afdelingen of op de hoofdstukken en — voor zover dit niet in strijd is met de bewoordingen van de bedoelde posten en aantekeningen — de navolgende regels". Regel 6 bevat een gelijkaardige regel voor de indeling van goederen onder de onderverdelingen van een post. Voor de indeling moet derhalve in de eerste plaats rekening worden gehouden met de bewoordingen van de posten en vervolgens met de aantekeningen op afdelingen of hoofdstukken, voordat de overige algemene regels in aanmerking kunnen komen.

16. In onderhavige zaak bestaat er geen post of onderverdeling van de gecombineerde nomenclatuur, die specifiek geldt voor bij elkaar passende garnituren van damesondergoed als de goederen waarop het hoofdgeding betrekking heeft. Wat de aantekeningen op de afdelingen betreft, betoogt de Commissie, dat het gebonden was aan aantekening 13 op afdeling XI en de goederen afzonderlijk moest indelen. Deze aantekening luidt als volgt: „Tenzij uit de context het tegendeel blijkt, worden kledingstukken van textiel die onder verschillende posten vallen, ingedeeld onder hun eigen post, zelfs indien zij zijn opgemaakt in stellen of assortimenten voor de verkoop in het klein"; een aanvullende aantekening op deze afdeling [14] verklaart, dat „voor de toepassing van aantekening 13 op deze afdeling onder ‚kledingstukken van textiel' worden verstaan de kledingstukken bedoeld bij de posten 6101 tot en met 6114 en 6201 tot en met 6211".

17. Uit de aanvullende aantekening volgt, dat aantekening 13 enkel van toepassing is op goederen die bestaan uit twee of meer „kledingstukken van textiel" die onder de aldaar genoemde posten vallen. Dat is hier duidelijk niet het geval, aangezien de bustehouder als zodanig zou worden ingedeeld onder GN-code 6212 10 00, hetgeen niet een van de posten is waarop de term „kledingstukken van textiel" van toepassing is. Verder betoogt de Commissie, dat aantekening 13 zelfs moet worden toegepast, indien een van de bestanddelen, zoals de bustehouder, niet wordt ingedeeld in een van de in de aanvullende aantekening genoemde posten; anders zou volgens haar de regeling voor slips niet in acht worden genomen. Bij dit argument wordt niet alleen de tekst van de relevante bepalingen genegeerd, doch het is ook een petitio principi, doordat wordt aangenomen dat de regeling voor een bij elkaar passend garnituur van damesondergoed een regeling in acht moet nemen die zou gelden voor slips als zodanig. Ik kan het evenmin eens zijn

12 — De algemene regels voor de interpretatie van het geharmoniseerd systeem worden, tezamen met de Toelichtingen, in losbladige vorm in het Engels en Frans gepubliceerd door de Internationale Douaneraad. In juni 1994 nam de Internationale Douaneraad de informele werknaam „Wereld Douaneorganisatie" aan.

13 — Wat de Gemeenschap betreft, worden deze regels uitgevoerd in bijlage I bij verordening nr. 2551/93, aangehaald in punt 13 en voetnoot 11 supra.

14 — De aanvullende aantekening is nadien opgenomen in de tekst van aantekening 13; Toelichting van de IDR, 2e editie (1996), D/1996/0448/1, blz. 775.

met de boude bewering van de Commissie, dat de toepassing van aantekening 13 enkel uitgesloten zou zijn, indien geen van de bestanddelen van een samenstel onder de in de aanvullende aantekening genoemde GN-code zou kunnen worden ingedeeld. De uitlegging die de Commissie aan de aanvullende aantekening geeft, zou de werkingssfeer van aantekening 13 op afdeling XI uitbreiden, in dier voege dat daaronder ook samenstellingen vallen, bestaande uit zowel „kledingstukken van textiel", zoals gedefinieerd, als een kledingstuk dat niet als een „kledingstuk van textiel" in de zin van aantekening 13 kan worden aangemerkt. Een dergelijke wijziging zou mijns inziens verder gaan dan een loutere toepassing van deze aantekening, hetgeen met artikel 9 van verordening nr. 2658/87 werd beoogd.

d) *Toepassing van de algemene regels voor de interpretatie*

18. Aangezien de bestreden verordening niet kan worden gerechtvaardigd door te verwijzen naar aantekening 13 op afdeling XI, moet thans worden onderzocht, of de indeling van de onderhavige goederen niettemin in overeenstemming is met de indeling die voortvloeit uit de toepassing van de aantekeningen op de hoofdstukken of de algemene regels voor de interpretatie van het geharmoniseerde systeem.

19. De aantekeningen op de desbetreffende hoofdstukken behandelen niet specifiek het vraagstuk van samenstellingen, bestaande uit goederen uit elk hoofdstuk. Aantekening 2a op hoofdstuk 61 (kleding en kledingtoebehoren, van brei- of haakwerk), waartoe GN-code 6108 21 00 (damesslips) behoort, bepaalt, dat het hoofdstuk niet de „artikelen bedoeld bij post 6212" omvat. Insgelijks bepaalt aantekening 1 op hoofdstuk 62 (kleding en kledingtoebehoren, andere dan brei- of haakwerk), waartoe GN-code 6212 10 00 (bustehouders) behoort, dat onder dit hoofdstuk slechts worden „ingedeeld geconfectioneerde artikelen van textiel, met uitzondering van die van watten of die van brei- of haakwerk (andere dan bedoeld bij post 6212)". Niet is gesteld, dat deze aantekeningen voor de indeling van samenstellingen gelden, in onderscheid met kleding en kledingtoebehoren afzonderlijk beschouwd.

20. Aangezien noch de bewoordingen van de posten of onderverdelingen, noch de aantekeningen op de afdeling of de hoofdstukken bepalend zijn voor de indeling van de onderhavige goederen, gelden de overige algemene regels. Algemene regel 2 heeft primair betrekking op goederen in niet-complete of niet-afgewerkte staat, alsmede goederen die zijn vermengd of verbonden met andere stoffen, en is in casu niet van toepassing.

21. Algemene regel 3, die van centraal belang is voor onderhavig geschil, luidt in de versie die gold op het relevante tijdstip:

„Indien goederen met toepassing van het bepaalde onder 2b, of om enige andere reden vatbaar zijn voor indeling onder twee of meer posten, geschiedt de indeling als volgt:

a) de post met de meest specifieke omschrijving 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 of op een gedeelte van de artikelen, in het geval van goederen *in stellen of assortimenten opgemaakt voor de verkoop in het klein* [15], worden die posten, met betrekking tot bedoelde mengsels en goederen, aangemerkt als even specifiek, zelfs indien een van de andere posten daarvan een volledigere of nauwkeurigere omschrijving geeft;

b) mengsels, werken die zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen dan wel zijn vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen, zomede goederen *in stellen of assortimenten opgemaakt voor de verkoop in het klein* [16], waarvan de indeling niet mogelijk is aan de hand van het bepaalde onder 3a, worden ingedeeld naar de stof of naar het goed waaraan de mengsels, de werken, de stellen of de assortimenten hun wezenlijk karakter ontlenen, indien dit kan worden bepaald;

c) in de gevallen waarin de indeling aan de hand van het bepaalde onder 3a en 3b niet mogelijk is, wordt van de verschillende in aanmerking komende posten, de post toegepast die in volgorde van nummering het laatst is geplaatst."

22. Niet wordt betwist, dat de onderhavige goederen „vatbaar zijn voor indeling onder twee of meer posten" in de zin van algemene regel 3. Volgens de tekst ervan is algemene regel 3b slechts van toepassing indien de goederen niet kunnen worden ingedeeld met behulp van algemene regel 3a. Dit lijkt hier het geval te zijn, aangezien er geen algemene of specifieke post betrekking heeft op een samenstelling van damesondergoed. Ook volgt uit algemene regel 3a dat de relevante posten — GN-codes 6212 10 00 en 6108 21 00 — „elk afzonderlijk betrekking hebben op (...) een gedeelte van de artikelen in het geval van goederen in stellen of assortimenten opgemaakt voor de verkoop in het klein" en dat dientengevolge deze posten „met betrekking tot (...) de goederen [moeten worden] aangemerkt als even specifiek".

23. De volgende bepaling die dan in aanmerking komt, is algemene regel 3b. Op grond daarvan moeten de goederen worden ingedeeld „naar de stof of naar het goed waaraan de mengsels, de werken, de stellen of de assortimenten hun wezenlijk karakter ontlenen, indien dit kan worden bepaald". Aangezien niet onmiddellijk duidelijk is, welk bestanddeel het stel of het assortiment hun „wezenlijk karakter" verleent, kan het in casu van nut zijn om te rade te gaan bij de Toelichting op het geharmoniseerd systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen [17], die, naar het Hof heeft erkend, „als waardevolle hulpmiddelen bij de uitlegging [van het gemeenschappelijk douanetarief] kunnen worden beschouwd", voor zover de inhoud ervan in overeenstemming is met de bepalingen van het tarief. [18]

15 — Cursivering van mij.

16 — Cursivering van mij.

17 — Dit zijn de Toelichtingen (voorheen „Commentaar") op de algemene regels welke zijn gepubliceerd door de IDR, niet te verwarren met de Toelichtingen op de gecombineerde nomenclatuur van de Europese Gemeenschappen, welke zijn gepubliceerd door de Commissie.

18 — Arrest van 16 juni 1994, Develop Dr. Eisbein (C-35/93, Jurispr. blz. I-2655, punt 21); zie eveneens arrest van 17 juni 1997, Codiesel (C-105/96, Jurispr. blz. I-3465, punt 17).

24. De eerste methode van indeling op basis van algemene regel 3a wordt beschreven in toelichtingen III tot en met V. Toelichtingen VI, VII, VIII en X [19], die betrekking hebben op algemene regel 3b, luiden in de relevante delen (cursief in het origineel):

„VI Deze tweede methode van indeling heeft alleen betrekking op:

1) mengsels;

2) werken die zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen;

3) werken die zijn vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen;

4) goederen opgemaakt in stellen voor de verkoop in het klein.

Zij wordt enkel toegepast als regel 3a geen oplossing biedt.

VIII n al deze gevallen moet worden ingedeeld naar de stof of naar het goed *waaraan de mengsels of de werken hun wezenlijk karakter ontlenen*, indien dit kan worden bepaald.

VIII De factor die doorslaggevend is bij het bepalen van het wezenlijk karakter kan verschillen van de ene soort van goederen tot de andere. De goederen kunnen hun wezenlijk karakter ontlenen aan de stof waaruit zij bestaan, aan de artikelen waaruit zij zijn samengesteld, aan de omvang, de hoeveelheid, het gewicht en de waarde daarvan, ofwel aan de belangrijkheid van de samenstellende stoffen ten opzichte van het gebruik dat van de goederen zal worden gemaakt.

(...)

XV oor de toepassing van deze regel moet de uitdrukking ‚goederen in stellen of assortimenten opgemaakt voor de verkoop in het klein' worden opgevat betrekking te hebben op goederen die tegelijkertijd:

a) bestaan uit tenminste twee verschillende artikelen die op het eerste gezicht onder verschillende posten kunnen worden ingedeeld. Daarom kunnen b. v. zes fonduevorken niet worden aangemerkt als een stel of assortiment in de zin van deze regel;

19 — Toelichting IX heeft betrekking op goederen bestaande uit verschillende samenstellende delen, en niet op goederen die in stellen of assortimenten zijn opgemaakt voor de verkoop in het klein.

b) bestaan uit producten of artikelen die samen worden aangeboden om in een behoefte te voorzien of om een bepaalde activiteit uit te voeren, en

c) zodanig zijn opgemaakt dat zij zonder opnieuw te worden verpakt rechtstreeks aan de verbruiker kunnen worden verkocht (...)"

25. Het begrip „assortiment" is door het Hof uitgelegd in de zaak Telefunken; het houdt in dat „er in de handel een nauwe samenhang tussen de betrokken goederen bestaat. Zij dienen niet enkel tezamen ter inklaring te worden aangeboden, maar normaal ook in de verschillende handelsfasen, en met name in de detailhandel, in een gezamenlijke verpakking te worden gepresenteerd ter voldoening aan een bepaalde behoefte of voor het verrichten van een bepaalde werkzaamheid." [20] Verzoeksters verklaring dat de beide onderhavige goederen in een gezamenlijke verpakking zijn ingevoerd, is niet weersproken en het Finanzgericht heeft als feit vastgesteld, dat de goederen tezamen als een stel of assortiment worden aangeboden voor de detailverkoop.

26. Ofschoon de Commissie niet betwist, dat aan de voorwaarden van toelichting X, sub a en c, wordt voldaan, heeft zij een uitlegging van deze toelichting sub b voorgesteld, welke de toepassing van algemene regel 3b in onderhavige zaak zou uitsluiten. Zij erkent, dat de goederen op grond van bepaalde objectieve factoren, zoals de kwaliteit van de goederen, de gebruikte materialen en de uiterlijke presentatievorm, als een eenheid dienen te worden beschouwd en als zodanig kunnen worden beschouwd, gelet op het feit dat de bestanddelen bij elkaar passen. Zij is evenwel van mening, dat bij de aankoop van dergelijke kledingstukken de maat de bepalende factor is. De klant moet ze kunnen passen en elk bestanddeel afzonderlijk kunnen kiezen, alvorens deze te kopen; het feit dat ze er hetzelfde uitzien is in dit verband niet van belang. Haars inziens voorziet het feit dat de onderhavige goederen als een assortiment worden aangeboden, dus niet in een duidelijk vaststaande „bijzondere behoefte". De Commissie voegt daaraan toe, dat in elk geval de beide bestanddelen van de goederen even belangrijk zijn, dat het wezenlijke karakter ervan niet kan worden bepaald overeenkomstig hun aard, kwaliteit of functie, en dat zij onder deze omstandigheden verplicht was, de onderhavige goederen in te delen met inachtneming van algemene regel 3b.

27. Volgens de rechtspraak van het Hof moet „in het belang van de rechtszekerheid en van een gemakkelijke controle het beslissende criterium voor de tariefindeling van goederen in beginsel worden gezocht in hun objectieve kenmerken en eigenschappen, zoals deze in de tekst van de post van het gemeenschappelijk douanetarief en in de

20 — Arrest van 7 oktober 1985, Telefunken (163/84, Jurispr. blz. 3299, punt 35).

aantekeningen op de afdelingen of hoofdstukken zijn omschreven". [21] De analyse die de Commissie in onderhavige zaak heeft voorgesteld om het bestaan van een bijzondere behoefte vast te stellen, lijkt mij te subjectief; de Commissie probeert zich in de gedachten van de consument te verplaatsen en suggereert, zonder enig objectief bewijs of overtuigende reden aan te voeren, dat de keuze van de betrokken goederen door de consument afhankelijk is van één factor, namelijk de maat, met uitsluiting van alle andere.

28. De opvatting van de Commissie betreffende de keuze kan juist of niet juist zijn; ik acht het niet nodig of opportuun om het Hof op dit punt een aanbeveling te doen, zelfs indien dit op grond van de stukken van het dossier mogelijk zou zijn. Verzoekster heeft omstandig uiteengezet, dat de goederen aan de consument in een verpakking worden aangeboden, dat de garnituren de consument in staat stellen voor elke maat slip een bustehouder te kiezen uit drie maten, doch dat de consument niet goederen uit verschillende garnituren mag samenvoegen. Bovendien heeft zij bewijzen geleverd volgens welke er in een aantal lidstaten op de markt een behoefte aan samenstellingen van onderkleding als de onderhavige bestaat. Daarbij gaat het niet om de algemene behoefte aan bustehouders en slips, doch om een bijzondere behoefte aan een assortiment van precies bij elkaar passende bustehouders en slips die tegen bijzondere kleinhandelsvoorwaarden met betrekking tot prijs, kwaliteit en opmaak worden aangeboden. Dit zijn objectieve omstandigheden die het Hof in aanmerking kan en mijns inziens ook moet nemen; het feit dat verzoekster niet levert aan klanten die een combinatie van maten van bustehouders en slips verlangen, die het niet te koop aanbiedt, is geen toereikende reden om het bestaan van een bijzondere behoefte in de zin van toelichting X, sub b, uit te sluiten.

29. De Commissie baseert zich verder op de toelichting van de IDR op post 6212, volgens welke deze post onder meer „omvat artikelen (...) die bestemd zijn om bepaalde lichaamsdelen te steunen", om aan te tonen dat enkel het optimaal zitten van de kledingstukken en niet hun uiterlijke opmaak een bijzondere behoefte oplevert. In de eerste plaats is deze toelichting niet van toepassing op GN-post 6108 of op goederen die, in de woorden van algemene regel 3b, moeten worden beschouwd als goederen die „vatbaar zijn voor indeling onder twee of meer posten" en „in stellen of assortimenten opgemaakt voor de verkoop in het klein". Bovendien is een toelichting, zelfs indien zij relevant is, slechts hooguit een middel voor de uitlegging en kan zij niet de toepassing van een bindend rechtsvoorschrift zoals regel 3 van de algemene regels voor de interpretatie van het geharmoniseerde systeem beletten.

30. Mijns inziens kan derhalve het in het arrest Telefunken uitgewerkte criterium betreffende de handel in onderhavige zaak worden toegepast, en moeten de goederen worden beschouwd als „in stellen of assorti-

21 — Arrest Codiesel, aangehaald in voetnoot 18 supra, punt 17 (cursivering van mij); zie eveneens arresten van 17 juni 1997, Eru Portuguesa (C-164/95, Jurispr. blz. I-3441, punt 13); 15 mei 1997, Bioforce (C-405/95, Jurispr. blz. I-2581, punt 12); 17 april 1997, Wünsche (C-274/95, C-275/95 en C-276/95, Jurispr. blz. I-2091, punt 15), en arrest Vismans Nederland, aangehaald in voetnoot 8, punt 14.

menten opgemaakt" in de zin van algemene regel 3b.

31. Helaas is daarmee het probleem niet opgelost, aangezien ik niet, zonder in te veel subjectieve speculatie te vervallen, vermag te zien, hoe een van de beide bestanddelen kan worden geacht, aan het garnituur het wezenlijke karakter te verlenen. Ofschoon verzoekster met zoveel woorden de moeilijkheid hiervan in haar opmerkingen erkent, verleent volgens haar de bustehouder aan het garnituur haar wezenlijk karakter, omdat zij moeilijker te vervaardigen is, meer werk en materiaal vereist en meer weegt en kost dan de slip. Het Finanzgericht heeft zich op het standpunt gesteld, dat „de bustehouder aan het garnituur haar wezenlijke karakter verleent, zowel wat de waarde van het garnituur als de productiekosten betreft".

32. Van de factoren die in toelichting VIII worden genoemd voor de bepaling van het wezenlijke karakter van de goederen, lijkt mij enkel de aard van de artikelen waaruit zij zijn samengesteld, of de respectieve waarde ervan relevant te zijn in de onderhavige zaak. Voor het Hof is niet aangetoond, hoe enig verschil tussen de bestanddelen met betrekking tot omvang of gewicht bepalend kan zijn voor het wezenlijke karakter van de samenstelling. Wat de onderhavige goederen betreft, wordt de waarde van de bustehouder bepaald op 5,93 DM en van de slip op 4,31 DM, zodat het garnituur een waarde heeft van 10,24 DM. Het verschil in de respectieve waarde van de goederen ten opzichte van de totale waarde van het garnituur (58 %, respectievelijk 42 %) is mijns inziens niet zo groot, dat daaruit duidelijk kan worden afgeleid dat het stel of het assortiment zijn wezenlijke karakter ontleent aan de bustehouder.

33. In zijn arrest in de zaak Sportex heeft het Hof een bruikbaar criterium ontwikkeld voor de toepassing van dit aspect van algemene regel 3b. Daarin stelde het Hof vast, dat voor de bepaling van het wezenlijke karakter van de goederen „moet worden nagegaan, of het product ook zonder het een of andere bestanddeel zijn kenmerkende eigenschappen behoudt". [22] Het lijkt mij voldoende duidelijk, in het bijzonder gelet op de argumenten die verzoekster in onderhavige zaak heeft aangevoerd om aan te tonen dat de goederen als een stel of assortiment moeten worden behandeld in plaats van als individuele kledingstukken, dat de kenmerkende eigenschap van het garnituur zou verdwijnen indien een van de bestanddelen daarvan, ongeacht of dit de slip dan wel de bustehouder is, daaruit wordt genomen.

34. Onder deze omstandigheden moet ik concluderen, dat het criterium van het „wezenlijke karakter" niet kan worden toegepast, een mogelijkheid waarin uitdrukkelijk wordt voorzien in algemene regel 3b zelf, die enkel van toepassing is „indien dit [karakter] kan worden bepaald". Aangezien algemene regels 3a en 3b geen tariefindeling hebben opgeleverd, moet algemene regel 3c worden toegepast. Volgens deze regel moe-

22 — Arrest van 21 juni 1988, Sportex (253/87, Jurispr. blz. 3351, punt 8).

ten de betrokken goederen worden ingedeeld onder de post die in volgorde van nummering het laagst is geplaatst van de verschillende in aanmerking komende posten, dat wil zeggen GN-code 6212 10 00.

35. Uit het voorgaande volgt, dat de Commissie, door de goederen waarom het in het hoofdgeding gaat onder afzonderlijke GN-codes in te delen, de indeling van de goederen voortvloeiend uit de toepassing van de algemene regels voor de interpretatie van het geharmoniseerd systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen, niet in acht heeft genomen. Aangezien de verordening is vastgesteld in strijd met artikel 3, lid 1, sub a-ii van het Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen, heeft de Commissie de grenzen van haar bevoegdheden overschreden en dient de verordening ongeldig te worden verklaard. Aan deze conclusie wordt niet afgedaan indien het Hof mocht beslissen, dat de bustehouder aan het garnituur haar wezenlijk karakter verleent.

III — Conclusie

36. Ik geef in overweging, de vragen die het Hessische Finanzgericht bij beschikking van 7 maart 1996 heeft voorgelegd, te beantwoorden als volgt:

„Verordening (EG) nr. 1966/94 van de Commissie van 28 juli 1994 tot indeling van bepaalde goederen in de gecombineerde nomenclatuur is ongeldig, voor zover in punt 6 van de bijlage bij deze verordening goederen in stellen of assortimenten, opgemaakt voor de verkoop in het klein en bestaande in een bustehouder en een slip, afzonderlijk worden ingedeeld onder de onderverdelingen 6108 21 00 en 6212 10 00. Het gemeenschappelijk douanetarief, in de versie vastgesteld in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2551/93 van de Commissie van 10 augustus 1993 tot wijziging van bijlage I van verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief, moet aldus worden uitgelegd, dat goederen als bedoeld in de procedure in het hoofdgeding, moeten worden ingedeeld onder onderverdeling 6212 10 00."