CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS van 10 juli 1997 *

1. In 1993 vroeg het Hessische Finanzgericht het Hof in de zaak Neckermann Versand [1], of douanerechtelijk bepaalde dameskledingstukken als pyjama's moesten worden aangemerkt. Daarbij ging het in wezen om de vraag, of de betrokken kledingstukken alleen als pyjama's konden worden aangemerkt indien zij op grond van hun algemeen aanzien uitsluitend bestemd waren om in bed te worden gedragen, dan wel of het volstond, dat zij naast andere gebruiksdoeleinden ook in bed konden worden gedragen. Het Hof antwoordde, dat niet enkel kledingstukken die wegens hun algemeen aanzien uitsluitend bestemd waren om in bed te worden gedragen, als pyjama's moesten worden aangemerkt, maar ook kledingstukken die hoofdzakelijk daartoe werden gebruikt.

2. In de onderhavige zaak gaat het om een soortgelijke vraag. Het Bundesfinanzhof heeft het Hof gevraagd, of het begrip „nachthemden" in de zin van postonderverdeling 60.04 B IV b 2 bb van het gemeenschappelijk douanetarief (GDT) 1985 [2] aldus moet worden uitgelegd, dat hieronder uitsluitend is te verstaan „andere" onderkleding die op grond van haar kenmerken klaarblijkelijk bestemd is om uitsluitend als nachtkleding te worden gedragen, dan wel of dit begrip ook producten omvat die wegens hun voorkomen niet uitsluitend, doch hoofdzakelijk bestemd zijn om in bed te worden gedragen.

3. De desbetreffende postonderverdeling luidt als volgt:

„**60.04 Onderkleding van niet-elastisch of van niet-gegummeerd brei- of haakwerk:**

(...)

B. andere

(...)

IV. overige

(...)

b) van synthetische textielvezels

(...)

2. voor dames, meisjes en kinderen:

(...)

bb) Nachthemden

(...)"

Het hoofdgeding

4. De vraag is gerezen in een geding tussen Wiener SI GmbH (hierna: „Wiener") en het Hauptzollamt Emmerich met betrekking tot

* Oorspronkelijke taal: Engels.

1 — Arrest van 9 augustus 1994 (zaak C-395/93, Jurispr. 1994, blz. I-4027).

2 — Verordening (EEG) nr. 950/68 van de Raad van 28 juni 1968 betreffende het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1968, L 172, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3400/84 van de Raad van 27 november 1984 (PB 1984, L 320, blz. 1).

de invoer van textiel uit Thailand in 1985. Wiener gaf de kleding aan als „nachthemden voor dames" in de zin van postonderverdeling 60.04 B IV b 2 bb van het GDT; de kledingstukken werden aldus in het vrije verkeer gebracht en afgeboekt op het tariefcontingent voor nachthemden. Na een aanvullende controle oordeelde het Hauptzollamt evenwel, dat het om „japonnen" van postonderverdeling 60.05 A II b 4 cc 22 [3] ging, waarna het douanerechten navorderde tegen een hoger tarief.

5. Wiener ging tegen deze beschikking in beroep bij het Finanzgericht, dat vaststelde dat de betrokken goederen lichtgewicht kledingstukken van brei- of haakwerk (katoenmengsel; 65 % polyester en 35 % katoen; katoen) waren, bestemd om het bovenlichaam te bedekken, wijd, met een boothals, met korte mouwen respectievelijk mouwloos, reikend tot de knie of tot halverwege de dij, deels bedrukt en deels met strikceintuur. Door particuliere experts waren de kledingstukken, gelet op hun kenmerken of het gebruik, uitsluitend of primair als nachthemden aangemerkt. Blijkens de feitelijke vaststellingen van het Finanzgericht konden de goederen wegens hun model en voorkomen echter ook als vrijetijdskleding worden gedragen. Een indeling als „nachthemden" achtte het daarom uitgesloten, omdat dat alleen mogelijk was voor kledingstukken die uitsluitend in bed worden gedragen. Hiertoe baseerde het zich op een arrest van het Bundesfinanzhof [4], waarin was beslist, dat „nachthemden" in de zin van post 61.08 van het GDT 1989 [5] uitsluitend bestemd waren om als nachtkleding te worden gedragen. Wieners beroep bij het Finanzgericht faalde derhalve.

6. Wiener stelde daarop „Revision" in bij het Bundesfinanzhof; dit wijst er in zijn verwijzingsbeschikking op, dat het het vonnis van het Finanzgericht zou willen bekrachtigen, ware er niet het arrest Neckermann Versand. Daarin besliste het Hof, zoals gezegd, dat de betrokken post aldus moest worden uitgelegd, „dat niet enkel combinaties van twee kledingstukken van brei- of haakwerk, die wegens hun algemeen aanzien uitsluitend bestemd zijn om in bed te worden gedragen, als pyjama's kunnen worden aangemerkt, maar ook combinaties die hoofdzakelijk daartoe worden gebruikt". Het Bundesfinanzhof vraagt zich af, of de onderhavige casus net zo moet worden opgelost, aangezien „pyjama's" in het GDT bij

3 — Deze postonderverdeling luidt als volgt:
„60.05 **Bovenkleding, kledingtoebehoren en andere artikelen van niet-elastisch of van niet-gegummeerd brei- of haakwerk:**
A. Bovenkleding en kledingtoebehoren:
(...)
II. andere:
(...)
b) overige
(...)
4. andere bovenkleding
(...)
cc) Japonnen:
(...)
22. van synthetische textielvezels
(...)"

4 — Arrest van 21 augustus 1990, VII K 16-26/89, BFH/NV 1991, 422.

5 — Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1987, L 256, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3174/88 van de Commissie (PB 1988, L 298, blz. 1).

„nachthemden" zijn vermeld (ook al betreft deze zaak de tariefpost van 1985, terwijl het arrest Neckermann Versand betrekking had op de tariefposten van 1988 en 1989). Het besloot daarom tot de onderhavige prejudiciële verwijzing.

7. Alvorens op deze vraag in te gaan, zou ik eerst een algemeen vraagstuk aan de orde willen stellen, namelijk de samenwerking tussen de nationale rechters en het Hof volgens artikel 177 EG-Verdrag.

Taakverdeling ingevolge artikel 177 EG-Verdrag

8. De onderhavige zaak roept mijn inziens meer in het algemeen vragen op met betrekking tot een passende taakverdeling tussen het Hof en de nationale rechters. Mijn uitgangspunt is het volgende:

9. Om te beginnen is het verzoek van het Bundesfinanzhof zonder meer ontvankelijk, hoe men de rechtspraak van het Hof inzake prejudiciële verwijzingen over de uitlegging van het gemeenschapsrecht ook leest. Het werpt een vraag op over de uitlegging van een postonderverdeling van het GDT in een verordening van de Raad, dat wil zeggen een handeling van een instelling. Het Hof heeft de verordeningen betreffende het GDT reeds diverse malen uitgelegd met het oog op een uniforme uitlegging van de bepalingen daarvan; dit is niet alleen noodzakelijk omdat zij gemeenschapsrecht vormen dat rechtstreeks toepasselijk is in alle Lid-Staten, maar ook om de uniforme toepassing van het GDT te waarborgen en aldus de verlegging van handelsstromen te voorkomen. Volgens artikel 177, derde alinea, was het Bundesgerichtshof zelfs verplicht de kwestie van de nachthemden aan het Hof voor te leggen, aangezien zijn beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep. De verwijzingsbeschikking is bovendien uitstekend gemotiveerd: de feiten en rechtsvragen zijn op voorbeeldige wijze weergegeven.

10. Toch vraag ik mij af, of het juist is — en met name vandaag nog, gelet op de ontwikkeling die ik hieronder zal schetsen — dat het Hof in alle zaken waarin de uitlegging van het gemeenschapsrecht een rol speelt, om een beslissing wordt verzocht.

11. De onderhavige zaak is een prachtig voorbeeld van een zaak waarvan men zich

kan afvragen, of inschakeling van het Hof wel op zijn plaats is. Herbezinning op de taken van het Hof op het gebied van de uitlegging van het gemeenschapsrecht en op die van de nationale rechter bij de toepassing daarvan in het concrete geval, kan wellicht uitkomst bieden.

12. Reeds bij de eerste prejudiciële verzoeken heeft het Hof er met nadruk op gewezen, dat zijn bevoegdheid krachtens artikel 177 van het Verdrag beperkt is tot de uitlegging van het gemeenschapsrecht en dat het niet bevoegd is zich over de feiten uit te spreken. [6] De vaststelling van de feiten (en van de toepasselijke bepalingen van nationaal recht) komt toe aan de verwijzende rechter, die de zaak afdoet met, voor zover nodig, toepassing van 's Hofs uitlegging van de desbetreffende voorschriften van gemeenschapsrecht.

13. Het Hof stelt zich ten aanzien van dit onderscheid evenwel pragmatisch en niet overdreven formalistisch op. Nationale rechters vragen het Hof bijvoorbeeld regelmatig, of een bepaald voorschrift van nationaal recht verenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Omdat het Hof dergelijke vragen als zodanig niet kan beantwoorden, herformuleert het ze gewoonlijk tot een vraag over de uitlegging van het gemeenschapsrecht. [7] Daarbij laat het Hof zich leiden door het beginsel, dat het de verwijzende rechter zo goed mogelijk moet helpen, door hem een antwoord te geven waarmee hij de zaak kan afdoen. Dat het Hof er met name de laatste jaren op aandringt, dat de nationale rechter het terdege informeert over de feiten en de juridische context van de voorgelegde zaak, berust ongetwijfeld op hetzelfde beginsel. [8] Het is niet de taak van het Hof om in prejudiciële beslissingen louter abstracte, voor de beslissing van het concrete geschil wellicht nauwelijks bruikbare uitleggingen van het gemeenschapsrecht te geven. [9] Het heeft veeleer tot taak, een op de behoeften van de verwijzende rechter toegesneden uitlegging te geven.

14. Het lijdt geen twijfel, dat deze benadering in beginsel volstrekt verantwoord is. Zij strookt met de geest van samenwerking tussen het Hof en de nationale rechters, met de taak van het Hof beslissingen en geen niet-bindende juridische adviezen te geven, en met het vereiste van een uniforme uitlegging en toepassing van het gemeenschapsrecht.

6 — Arrest van 27 maart 1963 (gevoegde zaken 28/62, 29/62 en 30/62, Da Costa, Jurispr. 1963, blz. 61, inz. blz. 78). Zie op het gebied van de tariefindeling het arrest van 14 juli 1971 (zaak 12/71, Henck, Jurispr. 1971, blz. 743, r. o. 2 en 3).

7 — Recente voorbeelden zijn de arresten van 15 mei 1997 (zaak C-250/95, Futura Participations en Singer, Jurispr. 1997, blz. I-2471) en 29 mei 1997 (zaak C-329/95, VAG Sverige, Jurispr. 1997, blz. I-2675).

8 — Zie, onder meer, arrest van 26 januari 1993 (gevoegde zaken C-320/90, C-321/90 en C-322/90, Telemarsicabruzzo e. a, Jurispr. 1993, blz. I-393, r. o. 6), en beschikkingen van 19 maart 1993 (zaak C-157/92, Banchero, Jurispr. 1993, blz. I-1085, r. o. 4), 9 augustus 1994 (zaak C-378/93, La Pyramide, Jurispr. 1994, blz. I-3999, r. o. 14) en 23 maart 1995 (zaak C-458/93, Jurispr. 1995, blz. I-511, r. o. 12).

9 — Zie ook arresten van 16 december 1981 (zaak 244/80, Foglia, Jurispr. 1981, blz. 3045) en 16 juli 1992 (zaak C-83/91, Meilicke, Jurispr. 1992, blz. I-4871).

15. Deze benadering van het Hof heeft echter het nadeel, dat een praktisch onbeperkt aantal uitlegggingsvragen op het Hof afkomt. Elke „toepassing" van een rechtsregel kan aanleiding geven tot een vraag over de „uitlegging", ook al ligt het antwoord op die vraag voor de hand. [10] Elke nationale rechter die uitspraak moet doen op een geschil waarin het om de toepassing van het gemeenschapsrecht gaat, kan het Hof een vraag stellen, die het, mits enigszins correct geformuleerd, moet beantwoorden nadat de gehele procedure is doorlopen. Ook wanneer de vraag op de meeste punten overeenkomt met een eerdere vraag: de verwijzende rechters (of de raadslieden van partijen) kunnen altijd wijzen op verschillen tussen de feiten. En zelfs wanneer de vraag gemakkelijk en zonder serieuze twijfel had kunnen worden beantwoord op basis van de bestaande rechtspraak, dan nog kunnen de feiten anders liggen of kan een in eerdere rechtspraak gestelde voorwaarde aanleiding geven tot nieuwe juridische meningsverschillen ten aanzien waarvan behoefte bestaat aan meer duidelijkheid. [11] Dit betekent, dat het Hof in alle bij een rechter in een Lid-Staat aanhangige zaken waarin de toepassing van het gemeenschapsrecht in geding is, om een uitspraak kan worden verzocht. Tegen een dergelijke werklast is het Hof duidelijk niet opgewassen.

16. Uit de onderhavige zaak blijkt ook, dat zelfs een zeer specifieke uitspraak het stellen van nieuwe prejudiciële vragen niet altijd voorkomt. Zoals gezegd, is deze zaak een vervolg op het arrest Neckermann Versand [12], waarin het Hof voor een bepaalde uitleg van de postonderverdeling „pyjama's" in de Gecombineerde Nomenclatuur heeft gekozen, die door alle douaneadministraties in alle Lid-Staten behoort te worden gevolgd. Dat sluit echter niet uit, dat er nieuwe geschillen ontstaan. En deze geschillen kunnen weer aanleiding zijn voor nieuwe uitleggingsvragen. Zo kunnen partijen bijvoorbeeld de vraag opwerpen: „Is het voor de beoordeling, of bepaalde combinaties van kledingstukken klaarblijkelijk bestemd zijn om hoofdzakelijk als nachtkleding in bed te worden gedragen, van belang, dat deze kledingstukken met afbeeldingen of tekeningen van strand- of vakantiescènes zijn bedrukt?" De nationale rechter zou zich genoodzaakt kunnen voelen, deze vraag als volgende vraag over de nadere uitlegging van de postonderverdeling „pyjama's" aan het Hof voor te leggen. In de lijn van de tot dusver gevolgde praktijk zou het Hof ernaar streven deze vraag concreet te beantwoorden.

10 — „De toepassing van een norm op een bepaald geval onderstelt logisch en ook praktisch steeds dat de betekenis en de draagwijdte van die norm worden vastgesteld, want anders is het niet mogelijk om te bepalen of hij op het concrete geval toepasselijk is, en om uit de inhoud ervan alle gevolgen af te leiden die hij voor dat geval kan hebben. Wellicht kan men zeggen dat, wanneer een norm wordt toegepast, uitlegging en toepassing met elkaar vervlochten zijn en in elkaar opgaan, doch het is stellig niet denkbaar dat een norm wordt toegepast zonder dat het nodig is hem uit te leggen, tenzij men de betekenis van de term ‚uitlegging' verdraait door hem per se met het begrip ‚mogelijkheid' te verbinden" (conclusie van advocaat-generaal Capotorti in zaak 283/81, CILFIT, Jurispr. 1982, blz. 3415, inz. blz. 3436).

11 — Zie bijvoorbeeld arrest van 11 juli 1996 (gevoegde zaken C-427/93, C-429/93 en C-436/93, Bristol-Myers Squibb, Jurispr. 1996, blz. I-3457).

12 — Aangehaald in voetnoot 1.

17. Gelet op deze stand van zaken, acht ik het niet juist, ja zelfs onmogelijk, dat het Hof blijft streven naar volledige beantwoording van alle prejudiciële vragen die door vindingrijke advocaten en rechters als uitleggingsvragen worden voorgeschoteld, terwijl het in een concreet geval eerder om rechtstoepassing dan om uitlegging gaat. Meer verzoeken niet-ontvankelijk verklaren zou echter niet de juiste reactie zijn. Wanneer de verwijzende rechter een gemeenschapsrechtelijk vraagstuk correct als uitleggingsvraag heeft geformuleerd, is het Hof in principe verplicht daarop te antwoorden.

18. De enige juiste oplossing is mijns inziens een grotere mate van zelfbeperking, zowel bij de nationale rechters, als bij het Hof.

19. Wat de nationale rechter betreft, moet onderscheid worden gemaakt tussen de instanties die krachtens artikel 177, tweede alinea, tot verwijzing kúnnen overgaan, en de instanties in laatste aanleg die krachtens de derde alinea móeten verwijzen. In casu is het verzoek afkomstig van een rechter in laatste aanleg. Hieronder zal ik onderzoeken, hoever de verwijzingsplicht in een dergelijk geval reikt.

20. Wanneer de rechter niet in laatste aanleg rechtspreekt en hij over een verwijzingsbevoegdheid beschikt, is de uitoefening van die bevoegdheid volgens vaste rechtspraak van het Hof louter een aangelegenheid van de verwijzende rechter; het Hof zal gewoonlijk niet toetsen, of de verwijzing opportuun is. Die opportuniteit kan evenwel duidelijk worden getoetst aan de hand van het doel van artikel 177: waarborgen dat het gemeenschapsrecht in alle Lid-Staten hetzelfde is. [13] Een verwijzing is hoogst opportuun, wanneer het een vraag van algemeen belang betreft en het arrest vermoedelijk de uniforme toepassing van het recht in de gehele Europese Unie zal bevorderen. Een verwijzing is het minst op zijn plaats, wanneer er vaste rechtspraak bestaat die zonder problemen op de feiten van het concrete geval kan worden toegepast, of wanneer het om de beoordeling van een nauw afgebakend aspect gaat in de context van een zeer specifieke feitelijke situatie en het arrest buiten het concrete geval vermoedelijk geen toepassing zal vinden. Tussen deze twee uitersten ligt uiteraard een breed spectrum aan mogelijkheden; de nationale rechter zou echter heel goed zelf kunnen beoordelen, of een prejudiciële verwijzing op zijn plaats is, terwijl het Hof, ook zonder afbreuk te doen aan zijn standpunt, dat de beslissing om tot een prejudiciële verwijzing over te gaan, uitsluitend tot de bevoegdheid van de nationale rechter behoort, wellicht met enkele informele aanwijzingen zou kunnen volstaan en aldus de nationale rechter in de daarvoor in aanmerking komende gevallen tot zelfbeperking zou kunnen aanzetten.

21. Wat de zelfbeperking van de kant van het Hof betreft: ook wanneer het Hof in de

13 — Zie arrest van 16 januari 1974 (zaak 166/73, Rheinmühlen, Jurispr. 1974, blz. 33, r. o. 2).

toekomst in staat zou zijn alle verzoeken volledig te beantwoorden, is het de vraag, of dit op den duur nog wenselijk is. Op sommige gebieden van het gemeenschapsrecht waarop reeds een vaste rechtspraak bestaat, zou verdergaande verfijning waarschijnlijk eerder tot minder dan tot meer rechtszekerheid leiden. Op die gebieden zou het Hof mijns inziens kunnen verklaren, dat het zijn taak op het gebied van de uniforme uitlegging goeddeels heeft vervuld en dat de wezenlijke uitleggingsbeginselen of -regels nu zover vastliggen, dat de nationale rechters zelf kunnen beslissen. De tariefindeling van goederen is een goed voorbeeld van een dergelijk gebied, zoals hieronder zal blijken; er zijn echter ook andere gebieden waarop het Hof naar mijn mening een soortgelijk standpunt zou moeten innemen. Een dergelijke zelfbeperking hoeft niet tot niet-ontvankelijkverklaring te leiden. Zij zou tot uitdrukking kunnen komen in een niet-specifiek antwoord op de vragen van de verwijzende rechter, dit wil zeggen dat enkel de in de eerdere rechtspraak geformuleerde uitleggingsbeginselen en-regels zouden worden herhaald en dat de beslissing van het concrete probleem aan de nationale rechter zou worden overgelaten. Ook zou het Hof kunnen aangeven, dat het een arrest van algemene strekking wijst dat niet enkel de voorgelegde casus betreft, maar ook voor andere nationale rechters als maatstaf kan dienen ter beslissing van toekomstige zaken en ter beoordeling, of een volgende prejudiciële verwijzing nodig is. Het arrest zou de nationale rechters niet beletten nieuwe prejudiciële vragen te stellen op een gebied waarop het Hof zelfbeperking heeft betracht. Nieuwe verzoeken zouden niet niet-ontvankelijk zijn, doch zolang niet is aangetoond dat de vraag een nieuw principieel punt betreft, zou het Hof niet nader op de zaak moeten ingaan, maar met een verwijzing naar de bestaande rechtspraak volstaan. Er zouden allicht mogelijkheden te vinden zijn om dat snel te doen.

Zelfbeperking en tariefindeling

22. Wat houdt de voorgestelde benadering in op het gebied van de tariefindeling [14] en wat is het effect van zelfbeperking op de toepassing van het GDT?

23. Bij bestudering van de rechtspraak van het Hof op het gebied van de tariefindeling blijkt, dat in wezen drie categorieën zaken aan het Hof zijn voorgelegd.

24. De eerste categorie betreft de geldigheid van de door de Commissie vastgestelde

14 — Zie met betrekking tot de tariefindeling in het algemeen: J.-R. Nasiet, *La réglementation douanière européenne*, 1988, blz. 44-53; D. Lasok, *The Customs Law of the European Economic Community*, 2e druk, Deventer, 1990, blz. 194-216; P. Vander Schueren, „Customs classification: One of the cornerstones of the Single European market, but one which cannot be exhaustively regulated", 28 *CMLRev* (1991), blz. 855; E. Vermulst, „EC customs classification rules: Should ice cream melt?", 15 *Michigan Journal of International Law* (1994), blz. 1241; P. Witte en H.-M. Wolffgang, *Lehrbuch des europäischen Zollrechts*, 2e druk, Berlijn, 1995, blz. 319-353; C. J. Berr en H. Trémeau, *Le droit douanier*, 4e druk, Parijs, 1997, blz. 106-113.

indelingsverordeningen. [15] Krachtens artikel 9, lid 1, sub a, b, d en e, van verordening nr. 2658/87 van de Raad [16] is de Commissie bevoegd overeenkomstig de in artikel 10 vastgelegde procedure maatregelen te nemen ten aanzien van de volgende onderwerpen:

„a) de toepassing van de gecombineerde nomenclatuur en het Taric, met name met betrekking tot:

— de indeling van goederen in de nomenclatuur bedoeld in artikel 8;

— de toelichtingen;

b) wijzigingen van de gecombineerde nomenclatuur voortvloeiende uit wijzigingen van de behoeften op statistisch of op handelspolitiek gebied;

(...)

d) wijzigingen van de gecombineerde nomenclatuur en aanpassingen van de tarieven overeenkomstig door de Raad of de Commissie genomen besluiten;

e) wijzigingen van de gecombineerde nomenclatuur, ter aanpassing van de gevolgen van ontwikkelingen op technologisch of handelsgebied, of ter aanpassing van andere teksten en ter verduidelijking van teksten;

(...)"

De geldigheid van deze maatregelen kan aanleiding tot twijfel zijn. De Raad heeft de Commissie, die met de douanedeskundigen van de Lid-Staten samenwerkt, weliswaar een ruime beoordelingsbevoegdheid toegekend bij de verduidelijking van de inhoud van de tariefposten, maar de bevoegdheid van de Commissie om dergelijke maatregelen vast te stellen geeft haar niet het recht om de inhoud van de tariefposten te wijzigen die zijn vastgelegd op basis van het Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen [17], welke de Gemeenschap ingevolge artikel 3 van dat Verdrag niet mag wijzigen. [18]

15 — Zie bijvoorbeeld arresten van 28 maart 1979 (zaak 158/78, Biegi, Jurispr. 1979, blz. 1103); 8 februari 1990 (zaak C-233/88, Van de Kolk, Jurispr. 1990, blz. I-265); 18 september 1990 (zaak C-265/89, Vismans Nederland, Jurispr. 1990, blz. I-3411); 16 december 1992 (zaak C-194/91, Krohn, Jurispr. 1992, blz. I-6661), 13 december 1994 (zaak C-401/93, GoldStar Europe, Jurispr. 1994, blz. I-5587) en 13 februari 1996 (zaak C-143/93, Van Es Douane Agenten, Jurispr. 1996, blz. I-431).

16 — Verordening aangehaald in voetnoot 5. Zie voordien artikel 3 van verordening (EEG) nr. 97/69 van de Raad van 16 januari 1969 betreffende de maatregelen die moeten worden getroffen voor de uniforme toepassing van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1969, L 14, blz. 1).

17 — Ondertekend te Brussel op 14 juni 1983 en namens de Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 87/369/EEG van de Raad van 7 april 1987 (PB 1987, L 198, blz. 1).

18 — Arrest van 14 december 1995 (zaak C-267/94, Frankrijk/Commissie, Jurispr. 1995, blz. I-4845, r. o. 19 en 20).

25. De voorgestelde zelfbeperking zou uiteraard niet voor deze categorie zaken gelden: hierbij gaat het niet om uitlegging, maar om de geldigheid, en zoals bekend, is alleen het Hof bevoegd handelingen van de Gemeenschap ongeldig te verklaren. [19]

26. De tweede categorie zaken betreft min of meer algemene uitleggingsvragen, dat wil zeggen vragen die verder gaan dan de tariefindeling van een bepaald product.

27. Een voorbeeld hiervan is het arrest Develop Dr. Eisbein. [20] In die zaak werden vragen gesteld die verband hielden met de tariefindeling van fotokopieerapparaten. Zij betroffen evenwel niet een bepaalde voor fotokopieerapparaten relevante post of postonderverdeling. Zij hadden betrekking op algemene bepaling 2a van de algemene bepalingen voor de toepassing van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk doauneta-rief [21], betreffende goederen in niet-complete of in niet-afgewerkte staat. Het Hof besliste:

„dat als een goed in gedemonteerde of niet gedemonteerde staat is te beschouwen het goed waarvan de samenstellende onderdelen, dat wil zeggen de onderdelen die kunnen worden geïdentificeerd als te zijn bestemd om het afgewerkte produkt te vormen, alle terzelfder tijd ter inklaring worden aangeboden, en dat daarbij geen rekening moet worden gehouden met de montagetechniek of de ingewikkeldheid van de montagemethode".

28. Ook deze zaken zou het Hof in behandeling moeten blijven nemen [22], omdat het hier daadwerkelijk om uitleggingsvragen en niet om de toepassing gaat.

29. De derde categorie is veruit de grootste. Het leeuwendeel van de zaken betreft de tariefindeling van een bepaald product, wat in feite betekent, dat het Hof het product zelf moet indelen. Een sprekend voorbeeld is het recente arrest Colin en Dupré [23], waarin de Cour d'appel de Bourges indelingsvragen stelde met betrekking tot vier specifieke producten, onder meer inhoudende, of „rode Pullmoll-pastilles (...) onder verordening

19 — Arrest van 22 oktober 1987 (zaak 314/85, Foto-Frost, Jurispr. 1987, blz. 4199).

20 — Arrest van 16 juni 1994 (zaak C-35/93, Jurispr. 1994, blz. I-2655).

21 — Zie deel I, titel I, A, van de bijlage bij verordening nr. 950/68 van de Raad, aangehaald in voetnoot 2, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1/72 van de Raad van 20 december 1971 (PB 1972, L 1, blz. 1). Zie voor de thans geldende versie deel I, titel I, A, van bijlage I bij verordening nr. 2658/87, aangehaald in voetnoot 5, zoals gewijzigd.

22 — Zie ook arresten van 25 september 1975 (zaak 28/75, Baupla, Jurispr. 1975, blz. 989); 29 mei 1979 (zaak 165/78, IMCO-Michaelis, Jurispr. 1979, blz. 1837), 3 februari 1982 (zaak 248/80, Glunz, Jurispr. 1982, blz. 197) en 30 september 1982 (zaak 295/81, IFF, Jurispr. 1982, blz. 3239).

23 — Arrest van 14 december 1995 (gevoegde zaken C-106/94 en C-139/94, Jurispr. 1995, blz. I-4759).

nr. 717/85 van de Commissie van 19 maart 1985 betreffende de indeling van goederen onder post 17.04 D I, of onder hoofdstuk 30 van het GDT ‚farmaceutische produkten' — post 30-4 [vallen]". Soortgelijke vragen werden gesteld met betrekking tot „groene Pullmoll-pastilles", „het elixer Sangart" en „Quintonine". In zijn arrest heeft het Hof erop gewezen, dat het tot taak heeft het GDT en de gecombineerde nomenclatuur uit te leggen, en niet om een advies over de indeling van een bepaald product uit te brengen, en dat de vragen derhalve aldus moesten worden begrepen, dat moest worden vastgesteld, of producten als de in de vragen genoemde, onder bepaalde tariefposten vielen. [24] Uit 's Hofs antwoorden op deze vragen blijkt echter, dat het Hof toch een advies heeft uitgebracht over de indeling van bepaalde producten. Het antwoord op de eerste vraag bijvoorbeeld luidt als volgt:

„Gelet op hun samenstelling, aanbiedingsvorm en functie, vallen pastilles als rode Pullmoll-pastilles onder post 17.04 van het gemeenschappelijk douanetarief."

30. In andere zaken heeft de verwijzende rechter meer moeite genomen om zijn vraag als uitleggingsvraag te formuleren. Zo luidde in het arrest 3M Medica [25] de eerste vraag, of het begrip „orthopedische artikelen" in post 9021 van de gecombineerde nomenclatuur (1992) aldus moest worden uitgelegd, dat het ook producten als het in de motivering beschreven „schoeisel", een hulpmiddel bij het lopen met een gipsverband, omvat. Het Hof heeft hierop geantwoord:

„Een sandaal en een schoen met een buitenzool van kunststof en een bovendeel van textiel respectievelijk kunststof, bestemd om over een gipsverband aan de voet te worden gedragen, zijn geen ‚orthopedische artikelen' in de zin van post 9021 van de gecombineerde nomenclatuur (1992)."

Ook hier gaat het om de indeling van een bepaald product en, hoewel in de vorm van een uitleggingsvraag gegoten, is het moeilijk een verschil te zien met een zaak als Colin en Dupré. P. Vander Schueren stelt dan ook: „Afgezien van juridische randvoorwaarden, is de tariefindeling in wezen een feitelijke beoordeling van de kenmerken en eigenschappen van de in te delen goederen." [26]

24 — R. o. 12.

25 — Arrest van 24 maart 1994 (zaak C-148/93, Jurispr. 1994, blz. I-1123).

26 — Op. cit., blz. 856.

31. Bestudering van deze zaken leert, dat het Hof een beperkt aantal uitleggingsbeginselen en-regels toepast om tot zijn beslissing te komen. Op deze beginselen zou ik nader willen ingaan. Het Hof zou in het thans te wijzen arrest deze beginselen nog eens kunnen noemen en daarmee de nationale rechters algemene richtsnoeren kunnen geven die hen in staat stellen verreweg de meeste specifieke indelingszaken zelf af te doen.

32. De indeling van goederen in het GDT wordt beheerst door een aantal fundamentele uitleggingsbeginselen die het Hof telkens weer als leiddraad neemt: in het belang van de rechtszekerheid en van een gemakkelijke controle moet 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 posten van het GDT en in de aantekeningen bij de afdelingen of hoofdstukken zijn omschreven. [27] Daarnaast is er een aantal instrumenten die belangrijke middelen vormen ter verzekering van een uniforme toepassing van het GDT en derhalve waardevolle hulpmiddelen bij de uitlegging ervan zijn. Hiertoe behoren onder meer: de aantekeningen bij de hoofdstukken van het GDT en de toelichtingen bij de nomenclatuur van de Internationale Douaneraad [28], de indelingsadviezen van het Comité Nomenclatuur van het GDT (thans „Comité Nomenclatuur", zie artikel 7 van verordening nr. 2658/87) [29] en de adviezen van het Comité Nomenclatuur. [30] Het moge evenwel duidelijk zijn, dat deze instrumenten juridisch niet bindend zijn en derhalve niet kunnen prevaleren boven de bepalingen van het GDT. [31]

33. Voorts zijn er nog enkele andere criteria die bij de tariefindeling van belang kunnen zijn.

34. Een van die criteria is het gebruik waarvoor het product is bestemd. In de zaak Neckermann Versand deed zich het probleem voor, dat in de desbetreffende posten van het GDT en de bijbehorende toelichtingen geen omschrijving van „pyjama's" werd gegeven. Het Hof oordeelde, dat bij gebreke van een dergelijke omschrijving, naar het objectieve kenmerk van een pyjama dient te worden gezocht, dat deze onderscheidt van andere combinaties, en dat dit enkel kan worden gezocht in het gebruik waarvoor een pyjama is bestemd (namelijk om in bed te worden gedragen). [32] Indien dit objectieve kenmerk op het tijdstip van inklaring kan worden vastgesteld, sluit de omstandigheid dat ook een ander gebruik van het kledingstuk denkbaar is, de juridische kwalificatie

27 — Zie bijvoorbeeld arresten van 20 juni 1996 (zaak C-121/95, VOBIS Microcomputer, Jurispr. 1996, blz. I-3047); Colin en Dupré, aangehaald in voetnoot 23, r. o. 21 en 22; 17 oktober 1995 (gevoegde zaken C-59/94 en C-64/94, Pardo & Fils en Camicas, Jurispr. 1995, blz. I-3159, r. o. 10); 1 juni 1995 (zaak C-459/93, Thyssen Haniel Logistic, Jurispr. 1995, blz. I-1381, r. o. 8), 9 augustus 1994 (zaak C-393/93, Stanner, Jurispr. 1994, blz. I-4011, r. o. 14 en 15) en Neckermann Versand, aangehaald in voetnoot 1, r. o. 54.

28 — Zie de in voetnoot 27 aangehaalde arresten.

29 — Arrest van 26 september 1985 (zaak 166/84, Thomasdünger, Jurispr. 1985, blz. 3001, r. o. 14) en arrest Stanner, aangehaald in voetnoot 27, r. o. 15.

30 — Arrest van 8 december 1987 (zaak 42/86, Artimport, Jurispr. 1987, blz. 4817, r. o. 10). Zie ook arrest van 15 februari 1977 (gevoegde zaken 69/76 en 70/76, Dittmeyer, Jurispr. 1977, blz. 231, r. o. 4).

31 — Arresten van 12 december 1973 (zaak 149/73, Witt, Jurispr. 1973, blz. 1587, r. o. 3); Dittmeyer, aangehaald in voetnoot 30; 11 juli 1980 (zaak 798/79, Chem-Tec, Jurispr. 1980, blz. 2639, r. o. 11 en 12); Artimport, aangehaald in voetnoot 30, en Develop Dr. Eisbein, aangehaald in voetnoot 20, r. o. 21.

32 — Aangehaald in voetnoot 1, r. o. 6 en 7.

als pyjama niet uit. [33] In dezelfde zin verklaarde het Hof in het arrest Thyssen Haniel Logistic, dat de bestemming van het product een objectief indelingscriterium kan zijn wanneer die bestemming inherent is aan het product, en dat die inherentie moet kunnen worden beoordeeld aan de hand van de objectieve kenmerken en eigenschappen van het product. [34] In het arrest WeserGold heeft het Hof weliswaar verklaard, dat het gebruik waarvoor een product is bestemd, voor de tariefindeling ervan slechts een rol kan spelen indien de omschrijving van de post of de hierop gegeven toelichting dit criterium uitdrukkelijk vermeldt [35], doch dit moet tegen de achtergrond van de zeer specifieke feitelijke context worden bezien. De zaak betrof een product bestaande uit sinaasappelsap en suiker, bestemd voor de productie van frisdranken door toevoeging van water en/of suiker. Volgens de nationale rechter en de Commissie kon het product niet als „vruchtensap met toegevoegde suiker" worden aangemerkt, omdat het niet meer geschikt was voor rechtstreekse consumptie en zijn oorspronkelijke karakter van vruchtensap had verloren. Het Hof verwierp dit betoog op de grond, dat het product de objectieve kenmerken en eigenschappen van „vruchtensap met toegevoegde suiker" niet had verloren. Daarmee illustreert het arrest, dat het gebruik waarvoor het product bestemd is, slechts relevant is wanneer de indeling niet reeds op basis van de objectieve kenmerken en eigenschappen van het product kan plaatsvinden. [36]

35. Vergelijkbare overwegingen gelden voor de toepassing van het fabricageprocédé als criterium. In het arrest Jepsen Stahl heeft het Hof verklaard, dat het gemeenschappelijk douanetarief weliswaar in de regel en bij voorkeur gebruik maakt van indelingscriteria gebaseerd op de objectieve kenmerken en eigenschappen van de producten, die bij inklaring geverifieerd kunnen worden, doch in bepaalde gevallen rekening houdt met het fabricageprocédé; in die gevallen is het fabricageprocédé beslissend. [37] Uit het arrest Wünsche blijkt evenwel, dat het fabricageprocédé buiten beschouwing moet blijven, wanneer dit in de desbetreffende posten of toelichtingen niet wordt genoemd. [38]

36. Het Hof heeft eveneens algemene richtsnoeren geformuleerd voor gevallen waarin de producten bestaan uit een mengsel van verschillende stoffen en bepaalde bewerkingen hebben ondergaan. In dergelijke gevallen moet het product de wezenlijke componenten van het basisproduct bevatten, en wel in een verhouding die niet belangrijk verschilt van die in het basisproduct. [39]

37. Ten slotte heeft het Hof ook een aantal criteria als niet relevant voor de tariefindeling afgewezen. In het arrest Post heeft

33 — Ibidem, r. o. 8.

34 — Aangehaald in voetnoot 27, r. o. 13. Zie ook arresten van 23 maart 1972 (zaak 36/71, Henck, Jurispr. 1972, blz. 187, r. o. 4), 6 oktober 1982 (zaak 37/82, Bevrachtingskantoor, Jurispr. 1982, blz. 3481, r. o. 8) en 1 april 1993 (zaak C-256/91, Emsland-Stärke, Jurispr. 1993, blz. I-1857, r. o. 16).

35 — Arrest van 18 april 1991 (zaak C-219/89, Jurispr. 1991, blz. I-1895, r. o. 9). Zie ook arrest van 16 december 1976 (zaak 38/76, LUMA, Jurispr. 1976, blz. 2027, r. o. 7).

36 — Zie ook arrest van 10 juli 1986 (zaak 222/85, Kleiderwerke Hela Lampe, Jurispr. 1986, blz. 2449, r. o. 15).

37 — Arrest van 2 augustus 1993 (zaak C-248/92, Jurispr. 1993, blz. I-4721, r. o. 10). Zie ook arrest van 25 mei 1989 (zaak 40/88, Weber, Jurispr. 1989, blz. 1395, r. o. 14 en 15) en arrest Artimport, aangehaald in voetnoot 30, r. o. 12 en 13.

38 — Arrest van 1 juli 1982 (zaak 145/81, Jurispr. 1982, blz. 2493, r. o. 7-13). Zie ook arrest van 1 juli 1982 (gevoegde zaken 208/81 en 209/81, Palthe & Haentjens, Jurispr. 1982, blz. 2511, r. o. 6).

39 — Arresten Henck, aangehaald in voetnoot 34, r. o. 10; Weber, aangehaald in voetnoot 37, r. o. 19, en van 7 mei 1991 (zaak C-120/90, Post, Jurispr. 1991, blz. I-2391, r. o. 16).

het Hof vastgesteld, dat een wijziging van een tariefpost die ten tijde van de feiten reeds door het Comité Nomenclatuur van de Internationale Douaneraad was voorgesteld en later inderdaad is doorgevoerd, niet relevant is, wanneer het comité heeft verklaard, dat tot aan die wijziging een andere indeling van toepassing was. [40] In dat arrest heeft het Hof tevens uitgemaakt, dat noch een bepaalde in de betrokken handelskringen gangbare terminologie, noch de eventuele afwijkende toepassing van de regeling in bepaalde Lid-Staten, de op de tekst van de tariefposten gebaseerde interpretatie van het GDT kunnen beïnvloeden. [41] In de zaak Jepsen Stahl beriep de verweerder zich voor de tariefindeling van bepaalde staalproducten op een Euronorm, maar het Hof besliste, dat de Euronormen door het Europees Normalisatiecomité opgestelde normen zijn, die enkel betrekking hebben op de omschrijving van staalproducten en losstaan van de tariefindeling daarvan. [42] In het arrest Analog Devices verklaarde het Hof, dat technische ontwikkelingen die leiden tot een steeds veelvuldiger gebruik van geïntegreerde schakelingen weliswaar een andere tariefindeling kunnen rechtvaardigen, doch dat dit de taak is van de bevoegde gemeenschapsinstellingen, en dat men, zolang dit niet is geschied, het GDT niet naar gelang van de technische ontwikkeling verschillend mag gaan uitleggen. [43] Dit sluit echter niet uit, dat bij de uitlegging van bepaalde posten de technische ontwikkeling wel een rol kan spelen. Zo besliste het Hof in het arrest Chem-Tec, dat in de postonderverdeling „als lijm te gebruiken produkten van alle soorten, opgemaakt voor de verkoop in het klein in verpakkingen (...)", het begrip „verpakkingen" moest worden uitgelegd met inachtneming van de desbetreffende toelichtingen en met name in het licht van de bijzonder snelle technische ontwikkeling op het gebied van verpakkingen. [44]

38. Deze uitleggingsbeginselen lijken mij in samenhang met de algemene interpretatieregels in het GDT [45] zelf voldoende om de nationale rechters in staat te stellen om de meeste indelingszaken zelfstandig af te doen. Uiteraard kan er af en toe een meer algemene uitleggingsvraag rijzen. Deze zou de nationale rechter dan aan het Hof moeten kunnen voorleggen. Maar in andere gevallen zou de nationale rechter niet tot verwijzing moeten overgaan. Doet hij dat toch, dan zou het Hof naar mijn oordeel enkel naar de bovenstaande beginselen moeten verwijzen.

39. Wat nu de onderhavige zaak betreft kan mijns inziens de nationale rechter deze naar mijn mening zelf beslissen als hij de volgende beginselen toepast: a) bij de tariefindeling moet worden uitgegaan van de objectieve kenmerken en eigenschappen van de betrokken producten, en b) het gebruik waarvoor een product is bestemd, kan een objectief indelingscriterium zijn, wanneer dit gebruik inherent is aan het product en deze inherentie kan worden beoordeeld aan de hand van de objectieve kenmerken van het product.

40 — Aangehaald in voetnoot 39, r. o. 22 en 23.

41 — Zie r. o. 24.

42 — Aangehaald in voetnoot 37, r. o. 12 en 13.

43 — Arrest van 19 november 1981 (zaak 122/80, Jurispr. 1981, blz. 2781, r. o. 12). Zie ook arrest van 20 januari 1989 (zaak 234/87, Casio Computer, Jurispr. 1989, blz. 63, r. o. 12).

44 — Arrest van 11 februari 1982 (zaak 278/80, Jurispr. 1982, blz. 439, r. o. 14).

45 — Zie voetnoot 21.

Zelfbeperking en uniforme toepassing

40. Het vereiste van uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht speelt uiteraard een bijzonder grote rol in het douanerecht, gelet op de specifieke aard van het GDT. Wanneer bepaalde soorten kledingstukken in de ene Lid-Staat stelselmatig als nachtkleding en in een andere Lid-Staat stelselmatig als japonnen worden ingedeeld, zullen zich stellig verleggingen van het handelsverkeer voordoen. Dit is onverenigbaar met de idee van een gemeenschappelijk douanetarief. Toch denk ik niet, dat de door mij voorgestelde benadering de uniforme toepassing zal uithollen; ik ben er evenmin van overtuigd, dat 's Hofs huidige praktijk, iedere specifieke vraag met betrekking tot de tariefindeling te beantwoorden, noodzakelijkerwijze een belangrijke bijdrage tot een uniforme toepassing betekent. De vragen zijn immers vaak zeer specifiek en zelfs voor de speciaal behandelde producten is naast de uitlegging van het Hof nog een beoordeling door de nationale douane en de nationale rechter vereist. Dat wordt eens te meer geïllustreerd door het voorbeeld van de pyjama's. In het arrest Neckermann Versand heeft het Hof weliswaar een definitie van pyjama's gegeven, die ongetwijfeld juist is, maar het algemene vraagstuk van de afbakening van pyjama's ten opzichte van andere kledingstukken (met name gelet op de veranderende mode) is daarmee naar mijn oordeel nog niet opgelost.

41. Gelet op het gedetailleerde karakter van het GDT, dat op een ontelbare hoeveelheid producten betrekking heeft en derhalve vele duizenden posten en postonderverdelingen bevat, moge het duidelijk zijn, dat het Hof met zijn uitspraken over de indeling van bepaalde producten, telkens slechts een zeer geringe bijdrage levert aan de uniforme toepassing van het GDT. Bovendien zijn er andere, wellicht meer doeltreffende middelen om de uniforme toepassing van de indelingsnormen te waarborgen. Zoals gezegd [46], is de Commissie bevoegd om voor bepaalde producten indelingsverordeningen vast te stellen. Dergelijke verordeningen zijn mijns inziens een beter instrument om zowel een juiste indeling, als een uniforme toepassing te waarborgen. Vooral bij technische goederen is een verordening die de wezenlijke kenmerken en de technische specificaties van een product vermeldt en, zoals bij dergelijke verordeningen vaak het geval is, zo nodig verklarende tekeningen bevat, en die in samenwerking met de deskundigen van de Lid-Staten is opgesteld, een betere leidraad dan een reeks uitspraken van het Hof.

42. Het is zelfs denkbaar, dat de voorgestelde zelfbeperking meer oplevert voor de uniforme toepassing dan de huidige praktijk van specifieke beantwoording van specifieke indelingsvragen. Een arrest van het Hof waarin de verschillende in de rechtspraak ontwikkelde uitleggingsregels en-beginselen op een rijtje worden gezet, heeft onmiskenbaar grotere betekenis dan een arrest dat zich tot de specifieke kwestie van de nachthem-

46 — Zie punt 24.

den beperkt. Wanneer het Hof zich in zijn rechtspraak voortaan op algemene uitleggingsvragen zou concentreren en de nationale douaneautoriteiten en de nationale rechter algemene richtsnoeren zou geven, zou het een uniforme toepassing van het GDT duidelijk sterker bevorderen. Uitspraken over zeer specifieke kwesties daarentegen kunnen, zoals gezegd, tot nog meer, nog specifiekere vragen leiden, waarop uiteindelijk de nationale rechter of de wetgever een antwoord zal moeten vinden.

43. Er zijn nog twee punten die ik kort zou willen aanstippen.

44. Ten eerste: hoewel mijn voorstel duidelijk afwijkt van 's Hofs standpunt in indelingszaken tot dusver, is het naar mijn mening niet geheel nieuw. Zoals gezegd, stelt het Hof zich met betrekking tot uitleggingsvragen pragmatisch op en streeft het ernaar, de nationale rechter zo veel mogelijk bij te staan bij de beslechting van geschillen waarin een gemeenschapsrechtelijke kwestie aan de orde is. Zoals te verwachten, zijn de antwoorden van het Hof specifieker naarmate de gestelde vragen concreter zijn. Zijn de vragen abstracter, dan antwoordt het Hof in meer algemene termen en noemt het de voorwaarden die door de betrokken bepalingen van gemeenschapsrecht worden gesteld, veelal met de toevoeging, dat het aan de nationale rechter staat om te beslissen, of in de concrete feitelijke situatie aan deze voorwaarden is voldaan.

45. Het Hof heeft duidelijk nooit getracht volledig de plaats van de nationale rechter in te nemen, en het pleegt de beslissing op bepaalde punten aan de nationale rechter over te laten. Wanneer het het Hof vrijstaat, vragen te herformuleren en in sommige gevallen een antwoord te geven dat aanzienlijk van de formulering van de gestelde vraag afwijkt om de betrokken gemeenschapsrechtelijke aspecten beter te belichten, dan moet het Hof naar mijn oordeel ook bevoegd zijn om zelfbeperking te betrachten en zich tot meer algemene uitleggingsvragen te beperken.

46. Ten tweede hoeft de voorgestelde zelfbeperking niet noodzakelijkerwijs alleen voor tariefindelingen te gelden. Er zijn allicht nog andere gebieden waarop een soortgelijke handelwijze denkbaar is. Aangezien een systematische inventarisatie daarvan mij in dit stadium niet goed mogelijk lijkt, zou ik willen volstaan met drie voorbeelden te noemen.

47. Het eerste betreft de kwalificatie van goederen als afval met het oog op de toepassing van de gemeenschapsvoorschriften inzake afvalstoffen. Naar aanleiding van de vele vragen die het Hof hierover zijn gesteld,

heeft het in zijn rechtspraak een hele reeks beginselen geformuleerd. [47] Weldra is echter het punt bereikt, waarop het Hof de nationale rechter niet nog meer algemene criteria kan aanreiken en verdere ontwikkeling van zijn rechtspraak niet zinvol is. Het zou dan toekomstige prejudiciële vragen over weer andere goederen kunnen beantwoorden met een verwijzing naar de bestaande rechtspraak, gevolgd door de vaststelling, dat het aan de nationale rechter staat om aan de hand van die rechtspraak te beslissen of de betrokken goederen als afvalstoffen moeten worden aangemerkt.

48. Het tweede voorbeeld is van een andere aard, maar het onderliggende probleem is vergelijkbaar. Er zijn veel prejudiciële vragen gesteld over de betekenis van het begrip „overgang" in richtlijn 77/187/EEG van de Raad van 14 februari 1977 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen daarvan. [48] Het Hof heeft zich hierover verschillende malen uitgesproken, laatstelijk in de zaak Süzen. [49] In deze arresten geeft het Hof de nationale rechter uitvoerige aanwijzingen, zowel over de te hanteren criteria, als over de wijze van beoordeling daarvan. Het is de vraag, of het wel zinvol is deze rechtspraak verder te verfijnen.

49. Het derde voorbeeld betreft de BTW. Hoewel het om een heel ander terrein gaat, is ook hier het onderliggende probleem vergelijkbaar. Zo heeft het Hof zich moeten buigen over de heffingsgrondslag bij transacties met verschillende soorten waardebonnen. [50] Er is een schier eindeloze reeks van dergelijke transacties denkbaar die in de toekomst het voorwerp van een prejudiciële vraag zouden kunnen zijn. Het Hof zou wellicht kunnen volstaan met een verwijzing naar het algemene beginsel, dat BTW verschuldigd is over het bedrag dat de belastingplichtige daadwerkelijk voor zijn leveringen heeft ontvangen, gevolgd door de vaststelling, dat het aan de nationale rechter staat om op basis van dit beginsel te beslissen, hoe de heffingsgrondslag moet worden berekend.

50. Meer in het algemeen denk ik, dat het doel van artikel 177 het best is gediend, wanneer er echt behoefte bestaat aan uniforme toepassing van het recht in de gehele Gemeenschap, omdat het een vraag van algemeen belang betreft, terwijl uitvoerige beantwoording van zeer specifieke vragen niet altijd bevorderlijk is voor een uniforme toepassing. Uitvoerige antwoorden roepen hooguit nieuwe vragen op. De vraag die in een bepaalde zaak wordt gesteld, heeft uiteraard altijd een specifieke context, maar doorgaans zal snel duidelijk zijn, of de vraag ook een algemene betekenis heeft die verder reikt dan het concrete geval. De taak van het Hof in het kader van artikel 177 houdt mijns inziens niet alleen in, dat het de nationale rechter een pasklaar antwoord geeft voor een

47 — Zie, laatstelijk, arrest van 25 juni 1997 (gevoegde zaken C-304/94, C-330/94, C-342/94 en C-224/95, Tombesi e. a., Jurispr. 1997, blz. I-3561).

48 — PB 1977, L 61, blz. 26.

49 — Arrest van 11 maart 1997 (zaak C-13/95, Jurispr. 1997, blz. I-1259).

50 — Zie arresten van 24 oktober 1996 (zaak C-288/94, Argos Distributors, Jurispr. 1996, blz. I-5311, en zaak C-317/94, Elida Gibbs, ibid., blz. I-5339).

bepaald geval, maar ook dat het beslissingen van algemene betekenis geeft.

Zelfbeperking en de verwijzingsplicht van rechterlijke instanties in laatste aanleg

51. In artikel 177 van het Verdrag wordt een onderscheid gemaakt tussen de rechterlijke instanties van de Lid-Staten die bevoegd zijn om het Hof vragen over het gemeenschapsrecht te stellen (tweede alinea), en de rechterlijke instanties van de Lid-Staten waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, die krachtens de derde alinea verplicht zijn dergelijke vragen aan het Hof voor te leggen.

52. Het verzoek in de onderhavige zaak is afkomstig van het Bundesfinanzhof, dat als rechterlijke instantie in laatste aanleg krachtens de derde alinea van artikel 177 van het Verdrag verplicht is prejudiciële vragen te stellen. Gelet op mijn hierboven weergegeven standpunt, rijst thans de vraag, wat de draagwijdte van deze verplichting is in een zaak als deze.

53. Uit artikel 177 volgt duidelijk, dat er voor de rechter in laatste aanleg ook een verwijsplicht kan zijn, wanneer de lagere rechter op goede gronden een verwijzing niet nodig achtte. Het loutere feit, dat de lagere rechter het niet nodig achtte zich tot het Hof te wenden, impliceert dus niet, dat de rechter in laatste aanleg geen verwijsplicht meer heeft.

54. Gaat het evenwel om een vraag van gemeenschapsrecht die, gelet op mijn betoog, niet aan het Hof zou moeten worden voorgelegd, omdat de beantwoording ervan aan de rechterlijke instanties van de Lid-Staten overgelaten zou moeten blijven, dan acht ik de rechter in laatste aanleg niet verplicht zich tot het Hof te wenden.

55. Hoewel het Hof zich nog niet op dit standpunt heeft gesteld, kan daarvoor wel steun worden gevonden in de rechtspraak. Het Hof heeft beslist:

„artikel 177 [heeft] tot doel een eenvormige uitlegging en toepassing van het gemeenschapsrecht in alle Lid-Staten te verzekeren, terwijl de derde alinea in dit kader inzonderheid dient om te voorkomen dat zich in een Lid-Staat een nationale rechtspraak ontwikkelt die niet met de normen van het gemeenschapsrecht in overeenstemming is". [51]

51 — Arresten van 24 mei 1977 (zaak 107/76, Hoffmann-La Roche, Jurispr. 1977, blz. 957, r. o. 5) en 27 oktober 1982 (gevoegde zaken 35/82 en 36/82, Morson en Jhanjan, Jurispr. 1982, blz. 3723, r. o. 8).

Uit de verwijzing naar „een nationale rechtspraak" blijkt, dat het Hof aan een meer algemene, de grenzen van een concreet geval overschrijdende uitleggingskwestie heeft gedacht.

56. Het standaardarrest over de omvang van de verplichting van artikel 177, derde alinea, is het arrest CILFIT. [52] In die zaak oordeelde de Corte Suprema di Cassazione in hoogste instantie, dat de materiële gemeenschapsrechtelijke kwestie geen twijfels opriep, en vroeg het Hof, of de verwijsplicht van artikel 177, derde alinea, afhankelijk was van de voorwaarde, dat de nationale rechterlijke instantie eerst het bestaan van „een redelijke twijfel omtrent de uitlegging" had vastgesteld. In zijn antwoord heeft het Hof er eerst op gewezen, dat een verwijzing niet noodzakelijk (maar wel mogelijk) is, wanneer het Hof het in geding zijnde rechtspunt reeds in eerdere beslissingen heeft behandeld.

57. Vervolgens verklaarde het Hof:

„(...) de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht [kan] zo evident zijn, dat redelijkerwijze geen twijfel kan bestaan omtrent de wijze waarop de gestelde vraag moet worden opgelost. Alvorens tot het besluit te komen dat dit het geval is, dient de nationale rechter ervan overtuigd te zijn dat die oplossing even evident zou zijn voor de rechterlijke instanties van de andere Lid-Staten en voor het Hof van Justitie. Enkel wanneer aan deze voorwaarden is voldaan, kan de nationale rechter ervan afzien de vraag aan het Hof voor te leggen, en ze op eigen verantwoordelijkheid oplossen.

Bij de vraag of zich een dergelijk geval voordoet, moet echter rekening worden gehouden met de kenmerken van het gemeenschapsrecht en de bijzondere moeilijkheden bij de uitlegging ervan.

Vooreerst moet in aanmerking worden genomen, dat de teksten van gemeenschapsrecht in verscheidene talen zijn opgesteld en dat de verschillende taalversies gelijkelijk authentiek zijn; de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht vereist dan ook een vergelijking van de verschillende taalversies.

Voorts zij opgemerkt dat, zelfs wanneer de taalversies volledig overeenstemmen, het gemeenschapsrecht een eigen terminologie bezigt. Bovendien hebben de rechtsbegrippen in het gemeenschapsrecht niet noodzakelijkerwijs dezelfde inhoud als in de verschillende nationale rechtsstelsels.

Tenslotte moet elke bepaling van gemeenschapsrecht in haar context worden

52 — Aangehaald in voetnoot 10.

geplaatst en worden uitgelegd in het licht van dit recht in zijn geheel, zijn doelstellingen en zijn ontwikkelingsstand op het ogenblik waarop de betrokken bepaling moet worden toegepast."

58. Het Hof heeft aldus strikte voorwaarden gesteld voor het wegvallen van de verwijsplicht van een instantie in laatste aanleg. Maar juist de omstandigheid, dat het Hof zulke strikte voorwaarden stelt, duidt erop, dat het Hof ook hier heeft gedacht aan rechtsvragen van algemeen belang en aan de noodzaak het ontstaan van een met het gemeenschapsrecht onverenigbare „nationale rechtspraak" te vermijden. In het arrest CILFIT heeft het Hof niet onderzocht, of de in dat arrest geformuleerde voorwaarden voor alle, dus ook voor zeer gedetailleerde en specifieke vragen betreffende het gemeenschapsrecht zouden moeten gelden. Dat hoefde het ook niet te doen. In de zaak CILFIT ging het immers om een materieelrechtelijke vraag van algemeen belang, namelijk of over ingevoerde wol een recht voor een sanitaire keuring mocht worden geheven. Strikte toepassing van het arrest CILFIT zou betekenen, dat alle vragen betreffende het gemeenschapsrecht, inclusief alle vragen over de tariefindeling, door alle instanties in laatste aanleg aan het Hof zouden moeten worden voorgelegd.

59. Het arrest CILFIT bevat inderdaad geen aanknopingspunten die erop duiden, dat het niet voor alle vragen van gemeenschapsrecht zou gelden. Dit was misschien de juiste opvatting toen het arrest CILFIT werd uitgesproken, maar artikel 177 moet, evenals alle andere algemene bepalingen van gemeenschapsrecht en in het bijzonder de bepalingen van het Verdrag, op evolutieve wijze worden uitgelegd. Ook in het arrest CILFIT wordt trouwens verwezen naar de „ontwikkelingsstand [van het gemeenschapsrecht] op het ogenblik waarop de betrokken bepaling moet worden toegepast", zoals wij hierboven hebben gezien.

60. Kiest men bij de uitlegging van artikel 177 voor een evolutieve benadering, dan mag mijns inziens niet voorbij worden gegaan aan een aantal ontwikkelingen waarvan ten minste sommige thans bij de uitlegging van artikel 177 zouden moeten worden betrokken. Het gemeenschapsrecht is de laatste jaren veel nieuwe gebieden gaan bestrijken en enorm in omvang toegenomen. Een overdaad aan prejudiciële vragen dreigt daarom de kwaliteit, de samenhang en zelfs de toegankelijkheid van de rechtspraak in toenemende mate te schaden en dus averechts te werken ten opzichte van het uiteindelijke doel: het waarborgen van de uniforme toepassing van het recht in de gehele Europese Unie.

61. Deze overwegingen worden wellicht als van voornamelijk pragmatische en niet zozeer van principiële aard beschouwd. Toch is er een andere, zeker niet onbelangrijke ontwikkeling van de laatste jaren, namelijk het ontstaan van een vaste rechtspraak van het Hof waarop de nationale rechters bij de beslissing van gemeenschapsrechtelijke kwesties kunnen terugvallen. De ervaring leert, dat de nationale rechters met name op veel specifieke gebieden, zoals douane en BTW, in staat zijn om consequenties te trekken uit

de beginselen die het Hof in zijn rechtspraak heeft ontwikkeld. De ervaring leert ook, dat die rechtspraak inmiddels voldoende aanknopingspunten biedt om de nationale rechterlijke instanties — met name gespecialiseerde instanties — in staat te stellen veel zaken zelf af te doen zonder tot een prejudiciële verwijzing te hoeven overgaan. Hierboven heb ik getracht aan te tonen, hoe men deze ontwikkeling op het gebied van de tariefindeling zou kunnen stimuleren.

62. Een te enge interpretatie van de verwijsplicht van rechterlijke instanties in laatste aanleg kan overigens steeds schevere verhoudingen tussen de Lid-Staten veroorzaken naarmate het gemeenschapsrecht zich verder ontwikkelt, al was het alleen maar omdat de rechterlijke organisatie zo sterk uiteenloopt. In sommige Lid-Staten behandelen de instanties in laatste aanleg tienduizenden zaken per jaar; in een andere Lid-Staat, het Verenigd Koninkrijk, geeft het House of Lords, dat voor de meeste zaken de enige instantie in laatste aanleg is, nog geen honderd beslissingen per jaar. Uit sommige Lid-Staten zullen bijgevolg veel meer prejudiciële vragen komen dan uit andere. Wanneer echter alleen zaken waarin vragen van meer algemene betekenis rijzen, aan het Hof worden voorgelegd, is een evenwichtiger rechtspraak en dus een evenwichtiger ontwikkeling van de rechtspraak mogelijk.

63. Ten slotte wil ik niet onvermeld laten, dat enkele auteurs naar aanleiding van enkele concrete gevallen waarin de rechter in laatste instantie niet alleen had verzuimd een prejudiciële vraag te stellen, maar ook een kennelijk onjuiste interpretatie van het gemeenschapsrecht had gegeven, voor een enge interpretatie van de verwijsplicht hebben gepleit. [53] Mijns inziens gaat het echter te ver, een algemene theorie over artikel 177 te baseren op een aantal op zichzelf staande voorbeelden van een mogelijkerwijs onjuiste toepassing van dat artikel. Een dergelijke theorie biedt sowieso geen soelaas wanneer de nationale rechter bewust een ander standpunt inneemt. Schieten met een kanon zonder de mug te raken, dat is wat die theorie doet.

64. De in het arrest CILFIT geformuleerde voorwaarden behoeven naar mijn mening dan ook niet te worden bijgesteld (eventueel op één punt na). Zij zouden echter alleen toepassing moeten vinden in zaken waarin een prejudiciële verwijzing, gelet op de doelstellingen van artikel 177, echt op zijn plaats is, namelijk wanneer het om een vraag van algemene betekenis gaat en er werkelijk behoefte bestaat aan een uniforme toepassing.

65. Het enige punt dat eventueel herbezinning of verfijning zou verdienen, is mijns inziens de zinsnede dat „de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht (...) een

53 — Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Capotorti in de zaak CILFIT, aangehaald in voetnoot 10, blz. 3436 en 3437. Zie voorts Anderson, *References to the European Court*, Londen, 1995, blz. 167-170.

vergelijking van de verschillende taalversies [vereist]". Hoewel aan deze zinsnede de opmerking voorafgaat dat „de verschillende taalversies gelijkelijk authentiek zijn", denk ik niet, dat het arrest CILFIT aldus moet worden gelezen, dat de nationale rechter een gemeenschapsmaatregel telkens in alle officiële talen van de Gemeenschap zou moeten onderzoeken (thans elf, en wanneer de Verdragen en bepaalde basisteksten in geding zijn, twaalf). Dat zou in veel gevallen een onevenredige inspanning van de nationale rechter vergen. Bovendien blijkt het Hof zelf ook zelden terug te grijpen op alle taalversies van gemeenschapsbepalingen, hoewel het daartoe veel beter is toegerust dan de nationale rechter. Juist het bestaan van de vele taalversies is een reden te meer om gemeenschapsbepalingen niet al te letterlijk uit te leggen en meer gewicht toe te kennen aan de context, de systematiek en het doel van de bepalingen. Genoemde vaststelling in het arrest CILFIT moet mijns inziens veeleer worden opgevat als een vermaning om zich te hoeden voor een al te letterlijke interpretatie van de gemeenschapsbepalingen, die in het licht van de context en de in de considerans genoemde doelstellingen, en niet louter op basis van de bewoordingen moeten worden uitgelegd. De bewoordingen kunnen vooral misleidend zijn bij rechtsbegrippen, die, aldus het Hof, in het gemeenschapsrecht niet dezelfde inhoud als in de rechtsstelsels van de Lid-Staten hoeven te hebben.

Conclusie

66. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de vragen van het Bundesfinanzhof te beantwoorden als volgt:

„Bij de indeling van nachthemden in het gemeenschappelijk douanetarief moet de nationale rechter zich laten leiden door de volgende beginselen: de indeling dient te berusten op de objectieve kenmerken en eigenschappen van de betrokken producten; het gebruik waarvoor een product is bestemd, kan een objectief indelingscriterium zijn, wanneer dit gebruik inherent is aan het product en deze inherentie kan worden beoordeeld aan de hand van de objectieve kenmerken van het product."