ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
20 maart 1997 *

In zaak C-13/96,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de Belgische Raad van State, in het aldaar aanhangig geding tussen

Bic Benelux NV

en

Belgische Staat,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 1, punten 1 en 5, van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB 1983, L 109, blz. 8), zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PB 1988, L 81, blz. 75),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J. C. Moitinho de Almeida, kamerpresident, L. Sevón, C. Gulmann (rapporteur), D. A. O. Edward en P. Jann, rechters,

* Procestaal: Frans.

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Bic Benelux NV, vertegenwoordigd door E. de Cannart d'Hamale en P. Baeten, advocaten te Brussel,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door J. Devadder, bestuursdirecteur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, als gemachtigden,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en R. Nadal, adjunct-secretaris buitenlandse zaken bij dezelfde directie, als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. van Lier, juridisch adviseur, en F. de Sousa Fialho, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Bic Benelux NV, vertegenwoordigd door E. de Cannart d'Hamale en I. S. Forrester, QC; de Belgische regering, vertegenwoordigd door B. van de Walle de Ghelcke, advocaat te Brussel, en de Commissie, vertegenwoordigd door H. van Lier, ter terechtzitting van 24 oktober 1996,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 november 1996,

het navolgende

Arrest

1 Bij arrest van 4 december 1995, ingekomen bij het Hof op 19 januari 1996, heeft de Belgische Raad van State krachtens artikel 177 EG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 1, punten 1 en 5, van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB 1983, L 109, blz. 8), zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988 (PB 1988, L 81, blz. 75; hierna: „richtlijn 83/189").

2 Deze vraag is gerezen in een geding waarin Bic Benelux NV (hierna: „Bic") met name de nietigverklaring vordert van het ministerieel besluit van 24 december 1993 betreffende de regeling van producten onderworpen aan milieutaks, dat in werking is getreden op 1 januari 1994 (*Belgisch Staatsblad* van 29 december 1993, blz. 28903; hierna: „ministerieel besluit"), voor zover het betrekking heeft op wegwerpscheerapparaten.

3 In het Belgisch recht is een regeling inzake de milieutaks ingevoerd bij de artikelen 369 tot en met 401 van de wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (*Belgisch Staatsblad* van 20 juli 1993, blz. 17013; hierna: „wet"). Naar luid van artikel 369 van de wet is de milieutaks een „taks die gelijkgesteld is met accijnzen welke wordt geheven op een in het verbruik gebracht produkt, wegens de schade die het aan het milieu geacht wordt te berokkenen".

4 De milieutaks geldt onder meer voor wegwerpartikelen, die in artikel 369, punt 7, van de wet zijn omschreven als volgt: „Produkt dat eenmalig of een beperkt aantal malen kan worden gebruikt, zodat het, zodra het gebruikt is of nadat het een

beperkt aantal keren gebruikt is of zodra één van zijn bestanddelen opgebruikt, uitgeput of ontladen is, zijn gebruikswaarde verliest, met name omdat het bovenvermelde bestanddeel niet meer kan worden vervangen, bijgevuld of opgeladen."

5 Ingevolge artikel 376, § 1, van de wet zijn wegwerpscheerapparaten onderworpen aan een milieutaks van 10 BFR.

6 Ingevolge artikel 391 van de wet moeten aan de milieutaks onderworpen producten worden gemerkt:

„Teneinde te zorgen voor het toezicht op de inning van de milieutaksen en de consument te informeren, moet op alle verpakkingen of produkten onderworpen aan één van de bij deze wet bepaalde milieutaksen een kenteken voorkomen waaruit duidelijk blijkt ofwel dat zij onderhevig zijn aan een milieutaks alsook het bedrag van die milieutaks, ofwel de reden van de vrijstelling of het bedrag van het statiegeld. De Minister van Financiën regelt de wijze van uitvoering van dit artikel; hij kan met name bepalen dat daartoe op elke verpakking of elk produkt een stempel, strookje, dop, plaatje, etiket of iets anders moet worden aangebracht."

7 Ter uitvoering van de wet heeft de minister van Financiën bij ministerieel besluit diverse maatregelen vastgesteld.

8 Artikel 11 van het ministerieel besluit bepaalt:

„§ 1. Voorafgaand aan hun uitslag voor inverbruikstelling moeten de produkten worden bekleed met het kenteken voorzien in bijlage 1 aan onderhavig besluit.

§ 2. Het bedrag van de milieutaks moet worden vermeld.

§ 3. Indien meerdere aan milieutaks onderworpen produkten samen worden verpakt, kunnen het kenteken alsmede het globale bedrag van de verschuldigde milieutaks op de verpakking worden aangebracht."

9 Artikel 18, §§ 1 en 2, van het ministerieel besluit, bepaalt:

„§ 1. De aan milieutaks onderworpen produkten bestemd om te worden geleverd in het kader van de diplomatieke vrijstellingen kunnen worden in verbruik gesteld met vrijstelling van de milieutaks.

§ 2. De bij § 1 bedoelde produkten moeten voor hun levering bekleed worden met het kenteken voorzien in bijlage 2."

10 Vóór de inwerkingtreding van de regeling inzake milieutaksen verkocht Bic in België wegwerpscheerapparaten die uit één stuk zijn vervaardigd. Zij heeft bij de Raad van State beroep tot nietigverklaring ingesteld wegens onder meer schending van richtlijn 83/189, op grond dat het ministerieel besluit vóór de vaststelling ervan niet aan de Commissie was meegedeeld overeenkomstig artikel 8, lid 1, van deze richtlijn.

11 Ingevolge deze bepaling zijn de Lid-Staten verplicht de Commissie onmiddellijk ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee te delen, tenzij het een volledige omzetting van een internationale of Europese norm betreft, en in beknopte vorm mededeling te doen van de redenen die de vaststelling van een dergelijk technisch voorschrift noodzakelijk maken.

12 Artikel 1, punt 5, van richtlijn 83/189 geeft van het begrip „technisch voorschrift" de volgende definitie: „technische specificaties, met inbegrip van de hierop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor het verhandelen of het gebruik in een Lid-Staat of in een groot deel van deze Staat, met uitzondering van die welke door de plaatselijke overheid zijn vastgesteld". Punt 1 van hetzelfde artikel geeft de volgende definitie van het begrip „technische specificatie": „specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een produkt, zoals kwaliteitsniveaus, prestatie, veiligheid of afmetingen, met inbegrip van de voorschriften inzake terminologie, symbolen, proefnemingen en proefnemingsmethoden, verpakking, het merken of etiketteren, zoals die op het produkt van toepassing zijn, alsmede produktiemethodes en -procédés (...)".

13 Voor zover de artikelen 11 en 18 van het ministerieel besluit bepalen, dat de aan de milieutaks onderworpen producten van een kenteken moeten worden voorzien, is de Raad van State van oordeel, dat de gegrondheid van het door Bic in verband met richtlijn 83/189 aangevoerde middel afhankelijk is van de vraag, of deze bepalingen van het ministerieel besluit, die op nauwkeurig bepaalde en dwingende wijze het etiketteren van de producten voorschrijven, zijn te beschouwen als een „technische specificatie" in de zin van de richtlijn.

14 Onder deze omstandigheden heeft de Raad van State besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de volgende vraag:

„Zijn de verplichting om op producten die aan een belasting zijn onderworpen omdat zij als schadelijk voor het milieu worden beschouwd, een bepaald teken aan te brengen voordat zij in de handel worden gebracht, en de verplichting om op deze producten een ander teken aan te brengen wanneer zij met vrijstelling van deze belasting worden geleverd in het kader van diplomatieke vrijstellingen, ‚technische specificaties' in de zin van artikel 1, punt 1, van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van

22 maart 1988, of ‚technische voorschriften' in de zin van artikel 1, punt 5, van deze richtlijn?"

15 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de verplichting om bepaalde tekens aan te brengen op producten die als schadelijk voor het milieu worden beschouwd en op die grond worden onderworpen aan een belasting als bedoeld in de artikelen 11 en 18 van het ministerieel besluit, een technische specificatie vormt in de zin van richtlijn 83/189, en of de nationale regel waarbij die belasting is ingesteld, een technisch voorschrift is in de zin van die richtlijn.

16 Volgens de Belgische regering en de Commissie moet deze vraag ontkennend worden beantwoord.

17 Volgens de Belgische regering omvat het begrip technische specificatie in de zin van de richtlijn, in weerwil van de formulering ervan, niet eender welke verplichting om producten te merken. Dit begrip moet namelijk worden uitgelegd in het licht van de doelstellingen en de strekking van de richtlijn, wat inhoudt dat de aanmeldingsplicht uitsluitend geldt voor verplichtingen inzake het merken van producten, die zijn voorgeschreven ter uitvoering van een technische norm die zelf een belemmering kan vormen voor het vrije verkeer. De in de hoofdzaak bedoelde verplichting om producten te merken strekt er evenwel toe het publiek erover in te lichten dat de producten een weerslag hebben voor het milieu, en het ertoe te bewegen andere, minder schadelijke producten te kopen. Deze verplichting geldt zonder onderscheid voor nationale en ingevoerde producten, en wordt niet overbodig wanneer in de Lid-Staat van oorsprong een etikettering met dezelfde inhoud is aangebracht. Het gaat om een maatregel van milieubescherming, die buiten het toepassingsgebied valt van richtlijn 83/189, die uitsluitend betrekking heeft op nationale maatregelen die op communautair niveau slechts kunnen worden geharmoniseerd op basis van artikel 100 A van het Verdrag.

18 Volgens de Belgische regering vindt deze uitlegging overigens steun in richtlijn 94/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 maart 1994 tot tweede

substantiële wijziging van richtlijn 83/189/EEG (PB 1994, L 100, blz. 30), waarbij in artikel 1 van richtlijn 83/189 een nieuw punt 3 is opgenomen, waarin van het begrip „andere eisen" de volgende definitie is gegeven: „een eis die, zonder een technische specificatie te zijn, ter bescherming van met name (...) het milieu wordt opgelegd en betrekking heeft op de levenscyclus van het produkt nadat dit in de handel is gebracht (...)". Volgens de Belgische regering wijst de omstandigheid dat dit begrip is toegevoegd bij richtlijn 94/10, die ratione temporis in de hoofdzaak niet van toepassing is, erop dat voorschriften waaraan een product moest voldoen omwille van de milieubescherming, niet onder het begrip „technische specificatie" in richtlijn 83/189 vielen.

19 Deze argumenten kunnen niet worden aanvaard. Richtlijn 83/189 bevat geen enkel element dat als grondslag zou kunnen dienen voor de uitlegging, dat deze richtlijn alleen geldt voor nationale maatregelen die uitsluitend op basis van artikel 100 A van het Verdrag zouden kunnen worden geharmoniseerd. Het doel van deze richtlijn bestaat er namelijk in via een preventieve controle het vrij verkeer van goederen te beschermen, dat een van de grondslagen van de Gemeenschap is. Deze controle is noodzakelijk omdat technische voorschriften als bedoeld in de richtlijn het intracommunautaire handelsverkeer al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel, kunnen belemmeren. Dergelijke belemmeringen kunnen het gevolg zijn van de vaststelling van nationale technische voorschriften, ook wanneer die voorschriften niet overbodig worden ingeval de producten in de Lid-Staat van oorsprong reeds zijn gemerkt, en ongeacht op welke gronden die voorschriften zijn vastgesteld.

20 Vastgesteld moet dus worden, dat de omstandigheid dat een nationale maatregel is vastgesteld ter bescherming van het milieu, of de omstandigheid dat die maatregel niet bedoeld is ter uitvoering van een technische norm die zelf een belemmering kan vormen voor het vrije verkeer, niet uitsluiten dat de betrokken maatregel een technisch voorschrift in de zin van richtlijn 83/189 kan zijn.

21 Overigens moet worden vastgesteld, dat de bij richtlijn 94/10 ingevoerde definitie van het begrip „andere eisen", en de verwijzing daarin naar de bescherming van het milieu, irrelevant zijn voor de uitlegging van het begrip „technische specificatie".

In dit verband kan worden volstaan met eraan te herinneren, dat de nieuwe bepaling uitsluitend betrekking heeft op andere eisen dan technische specificaties.

22 Volgens de Commissie is de verplichting om de aan de milieutaks onderworpen producten te merken, bedoeld ter verzekering van de controle op de heffing van de milieutaks en te beschouwen als een fiscale begeleidende maatregel, dus een maatregel van fiscale aard naar het voorbeeld van de nationale bepalingen op grond waarvan fiscale banderollen moeten worden aangebracht op producten waarover accijnzen worden geheven. De Commissie wijst erop, dat richtlijn 83/189, die ten tijde van de feiten geen uitdrukkelijke bepalingen ter zake bevatte, niet kan worden toegepast op maatregelen van fiscale aard. Wat de vóór 1 juli 1995 vastgestelde nationale maatregelen betreft, vloeit de niet-toepassing van richtlijn 83/189 voort uit de nieuwe bepaling die in artikel 1, punt 9, tweede alinea, derde streepje, daarvan is ingevoegd bij richtlijn 94/10, bepalende dat „de facto technische voorschriften met name zijn: — technische specificaties of andere eisen die vergezeld gaan van fiscale of financiële maatregelen die van invloed zijn op het verbruik van produkten doordat zij naleving van de technische specificaties of andere eisen aanmoedigen (...)". Volgens de Commissie omvat deze bepaling de in de hoofdzaak aan de orde zijnde verplichting om producten te merken, wat inhoudt dat laatstbedoelde verplichting, die werd opgelegd vóór 1 juli 1995, niet moest worden aangemeld.

23 In dit verband moet in de eerste plaats worden benadrukt, dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verplichting om producten te merken, volgens de definitie van dit begrip in artikel 1, punt 5, van richtlijn 83/189, een technisch voorschrift de jure is, aangezien zij „moet worden nageleefd voor het verhandelen" van het betrokken product, en dat het volgens de definitie van dit begrip in punt 1 van bedoeld artikel om een technische specificatie gaat, nu bedoeld voorschrift een „omschrijving [is] van de vereiste kenmerken van een produkt, zoals (...) de voorschriften inzake (...) het merken of etiketteren, zoals die op het produkt van toepassing zijn".

24 In de tweede plaats zij erop gewezen, dat het merken van de producten er in casu toe strekt, het publiek te informeren over de gevolgen van de producten voor het milieu, en dat de Belgische regering het belang heeft bevestigd van dit aspect van de regels betreffende het merken van de betrokken producten. Het doel van de milieutaks, te weten de bescherming van het milieu, wordt dus beklemtoond door het merken van de producten, waardoor de consument attent wordt gemaakt op de schadelijke gevolgen van die producten voor het milieu, juist zoals door andere al dan niet met milieubelastingen samenhangende tekens.

25 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat de betrokken verplichting om de producten te merken, geenszins kan worden beschouwd als uitsluitend een fiscale begeleidende maatregel, en dus geen eis is die verband houdt met een fiscale maatregel in de zin van artikel 1, punt 9, tweede alinea, derde streepje, van richtlijn 83/189, zoals gewijzigd bij richtlijn 94/10.

26 Uit een en ander volgt, dat het antwoord dient te luiden, dat een verplichting als die van de artikelen 11 en 18 van het ministerieel besluit, om bepaalde tekens aan te brengen op producten waarover een belasting verschuldigd is op grond dat zij als schadelijk voor het milieu worden beschouwd, een technische specificatie is in de zin van richtlijn 83/189, en dat de nationale bepaling die deze verplichting oplegt, een technisch voorschrift is in de zin van die richtlijn.

Kosten

27 De kosten door de Belgische en de Franse regering alsmede de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door de Belgische Raad van State bij arrest van 4 december 1995 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Een verplichting als die van de artikelen 11 en 18 van het ministerieel besluit van 24 december 1993 betreffende de regeling van producten onderworpen aan milieutaks, om bepaalde tekens aan te brengen op producten waarover een belasting verschuldigd is op grond dat zij als schadelijk voor het milieu worden beschouwd, is een technische specificatie in de zin van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988, en de nationale bepaling die deze verplichting oplegt, is een technisch voorschrift in de zin van die richtlijn.

Moitinho de Almeida Sevón Gulmann

Edward Jann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 20 maart 1997.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

J. C. Moitinho de Almeida