CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL S. ROZÈS VAN 17 DECEMBER 1981 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Dit verzoek van het Bundesfinanzhof om een prejudiciële beslissing markeert de laatste fase van een jarenlang geschil tussen de firma Chem-Tec B. H. Naujoks te Koblenz en het Hauptzollamt in die stad.

I — De feiten zijn de volgende:

1. De firma Chem-Tec importeert regelmatig verschillende soorten plakband voor onderscheiden doeleinden uit de Verenigde Staten, onder meer de zogenaamde transfer-plakband van het merk Scotch, artikelnummer 465.

Van oktober 1973 tot juli 1974 heeft zij dit type plakband in de Bondsrepubliek Duitsland doen inklaren en in het vrije verkeer gebracht, aanvankelijk als „papierkleefband met een breedte van minder dan 10 cm, bestreken met (bedekt met) lijm van niet-gevulcaniseerde synthetische rubber", en later als „stroken niet-gevulcaniseerde synthetische rubber; andere".

Alles bijeen maakte het produkt, zoals een van de pleiters dat uitdrukte, een ware odyssee langs verscheidene posten van het gemeenschappelijk douanetarief. Om een lang verhaal kort te maken bepaal ik mij ertoe te vermelden dat het door de Duitse douane achtereenvolgens werd ingedeeld in de postonderverdelingen 48.15 A (toenmalig conventioneel invoerrecht: 6,5 %), 40.05 C (recht: 4 %), 39.02 C XII (recht: 16,8 %) en, tenslotte, 35 06 B (recht: 15,2 %).

De eerste twee van die indelingsbeschikkingen kwamen overeen met de aangiften van de firma Chem-Tec bij de invoer van de diverse partijen van het betrokken plakband. Tot de twee laatste beschikkingen kwam de douane nadat zij enkele expertises had doen verrichten bij verschillende instellingen. De uiteindelijke indelingsbeschikking, waarom het in de procedure in de hoofdzaak gaat, werd op 14 juni 1976 gegeven door het Hauptzollamt Koblenz, op klachte van de firma Chem-Tec tegen de rectificatiebeschikking die volgde op de indeling in post 39.02 C XII.

Van mening dat deze beschikking fout was, bracht de importeur het geschil voor het Finanzgericht Rheinland-Pfalz. Dit bekrachtigde de administratieve beschikking tot indeling van Scotch 465 onder post 35.06 B, waarop de firma Chem-Tec beroep in cassatie (Revision) instelde bij het Bundesfinanzhof.

2. Om een beter inzicht in de zaak te krijgen, is het van belang het betrokken produkt en zijn gebruik te beschrijven: het is een tweezijdig klevende transferstrook, voornamelijk bestaande uit polybutadieen, 0,05 mm dik en 5 cm breed. De laagjes van deze strook zijn van elkaar gescheiden door een aan weerskanten gesiliconiseerde papierstrook, linerpapier genaamd. Het geheel is op een kartonnen spoel gewikkeld.

1 — Vertaald uit het Frans.

Volgens de door de firma Chem-Tec verstrekte gegevens wordt Scotch 465 als een transfer-plakband aangeduid omdat hij niet op een „drager" zit. Het kleefmiddel wordt immers rechtstreeks op de liner aangebracht. Door het ontbreken van een drager wordt een zeer dunne tweezijdig klevende strook verkregen, die bijvoorbeeld in de papierindustrie wordt gebruikt voor het eindeloos lijmen van twee banen papier.

Volgens de verwijzingsbeschikking en de daarmee overeenstemmende toelichtingen van de firma Chem-Tec wordt Scotch 465 gebruikt als volgt:

Het plakband wordt afgerold en met de liner op het te verlijmen papier geplakt. De liner wordt verwijderd vlak voordat de tweede te verlijmen baan papier erop wordt geperst. Door dat persen worden in het door mij gegeven voorbeeld, de twee banen papier hecht met elkaar verbonden.

Wegens deze technische bijzonderheden neigt het Bundesfinanzhof tot de opvatting dat overeenkomstig de door het Finanzgericht bevestigde mening van het Hauptzollamt, het produkt moet worden ingedeeld onder tariefpost 35.06. Wanneer het u niettemin om een prejudiciële beslissing verzoekt, dan is dat enerzijds wegens de indelingsproblemen waarvoor de Duitse douane zich gesteld ziet, en anderzijds omdat volgens de firma Chem-Tec het betrokken plakband niet in alle Lid-Staten op dezelfde wijze wordt ingedeeld; met name zou dat het geval zijn in Frankrijk en in Nederland.

Ik merk evenwel op, dat zich na de verwijzingsbeschikking een nieuw feit heeft voorgedaan. Op een vraag van het Hof heeft de Commissie geantwoord, dat tijdens de 267ste zitting van het Comité Nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, bijeengeroepen met het oog op de tariefindeling van het betrokken type plakband, alle Lid-Staten ermee hebben ingestemd het onder post 35.06 B in te delen.

Hieruit kunnen evenwel geen definitieve conclusies worden getrokken. Gelijk het Hof overwoog in zijn arrest van 15 februari 1977 (gevoegde zaken 67 en 70/76, Dittmeyer, Jurispr. 1977, blz. 231, r.o. 4) en door de Eerste kamer werd herhaald in het arrest van 11 juli 1980 (zaak 798/79, Chem-Tec, Jurispr. 1980, blz. 2639, r.o. 11), zijn „de adviezen van het Comité Nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, ofschoon zij belangrijke middelen vormen ter verzekering van een uniforme toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief door de douaneautoriteiten van de Lid-Staten en als zodanig als waardevolle hulpmiddelen bij de uitlegging van het tarief kunnen worden beschouwd, niettemin rechtens niet bindend, zodat in voorkomend geval moet worden onderzocht of de inhoud ervan met de bepalingen zelf van het gemeenschappelijk douanetarief in overeenstemming is en de draagwijdte ervan niet wijzigt".

II — De eerste vraag van het Bundesfinanzhof betreft de inhoud van post 35.06. Meer in het bijzonder wil het Bundesfinanzhof vernemen of deze post betrekking kan hebben op een produkt dat wordt aangeduid als „papierkleefband" of als „strook van niet-gevulcaniseerde synthetische rubber", gewikkeld op een spoel en bestaande uit een tweezijdig klevende strook en een (gesiliconiseerde) isolerende papierstrook die bij het verlijmen wordt verwijderd.

1. Tariefpost 35.06 van het GDT luidt als volgt:

„A — Lijm, elders genoemd, noch elders onder begrepen:

I — plantaardige lijm:

...

II — andere lijm

B — Als lijm te gebruiken produkten van alle soorten, opgemaakt voor de verkoop in het klein in verpakkingen met een nettogewicht van niet meer dan 1 kg".

Deze post is de laatste van hoofdstuk 35 van het GDT („Eiwitstoffen en lijm"), en heeft dus een restfuntie. Het gemeenschappelijke kenmerk van de goederen van de twee onderverdelingen A en B van post 35.06 is duidelijk dat zij als kleefstof, als lijm, worden gebruikt.

Gezien de aard van het betrokken produkt, is al aanstonds duidelijk dat slechts de onderverdelingen 35.06 A II en 35.06 B in aanmerking komen. Het door de verwijzende rechter omschreven produkt dient dus slechts in het licht van deze twee onderverdelingen te worden onderzocht.

2. Volgens de firma Chem-Tec moet de gestelde vraag ontkennend worden beantwoord. Voor haar is het voornaamste kenmerk van Scotch 465 niet dat het kleeft, maar dat het in de vorm van een strook wordt aangeboden. Haar stelling is dat het plakband niet als lijm dient „das Klebeband dient nicht als Klebstoff"), maar als technisch hulpmiddel („sondern als technisches Hilfsmittel") voor industrieel gebruik, in het bijzonder, zoals gezegd, in de papierindustrie. Zij betwist daarmee niet dat de Scotch 465 als kleefmiddel kan worden gebruikt: dit zou erop neerkomen dat men ontkent hetgeen evident is. Als ik haar goed begrijp, weigert zij echter een zo gespecialiseerd produkt als Scotch 465, dat daarenboven in strookvorm wordt aangeboden, op één lijn te stellen met — vloeibare of vaste — lijm in eigenlijke zin „Klebstoffe, Kleber oder Leime").

Voor de douane daarentegen is het juist de kleefeigenschap van Scotch 465, die de indeling onder post 35.06 B rechtvaardigt en waarmee ook de bestreden beschikking van het Hauptzollamt Koblenz van 14 juni 1976 wordt gemotiveerd. Blijkens het dossier heeft het Hauptzollamt zich daarbij met name gebaseerd op de resultaten van de expertises van januari 1975 en april 1976 van de Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt te Hamburg-Altona. Na onderzoek was dit instituut tot de conclusie gekomen, dat het plakband geheel bestond uit met glasvezels versterkte acrylpolymeren, en dus niet kon worden beschouwd als synthetische rubber in de zin van post 40.05 C. Het is dus op grond van de kleefeigenschap van Scotch 465 dat de douane tenslotte voor die indeling heeft gekozen.

Om het gestelde probleem op te lossen moet dus worden uitgemaakt of de scotch 465 primair als een strook of als een kleefmiddel is te beschouwen. Stelt men zich op het standpunt van de firma Chem-Tec en ziet men er vooral een strook in, dan moet men de vraag van het Bundesfinanzhof ontkennend beantwoorden. Legt men zoals de douane — wier standpunt door de Commissie wordt gedeeld — het accent op de kleefeigenschap, dan is een bevestigend antwoord noodzakelijk.

3. Een eerste aanwijzing voor het juiste antwoord volgt, zoals de Commissie terecht stelt, uit het feit dat in het GDT geen specifieke post voor plakband voorkomt. Dit kan juist onder verschillende rubrieken worden ingedeeld:

— post 39.01 B:
Condensatieprodukten, polycondensatieprodukten en polyadditieprodukten . . .

— post 39.02 B:
Polymerisatieprodukten en copolymerisatieprodukten

— post 39.03 A:
Geregenereerde cellulose . . .

— post 48.15 A:
Ander papier en karton . . .

— post 59.11 A I:
Gegummeerde weefsels, met uitzondering van gegummeerd brei- en haakwerk.

Uit deze opsomming blijkt dat het GDT uitgaat van de aard van het materiaal („die stoffliche Beschaffenheit"), met andere woorden van de samenstelling van het plakband.

Gelijk het Bundesfinanzhof terecht heeft opgemerkt, hebben wij hier te doen met een samengesteld produkt, bestaande uit een tweezijdig klevende strook en een gesiliconiseerde papierstrook die de klevende zijden scheidt. Zoals de firma Chem-Tec evenwel zelf zegt, dient bij de tariefindeling het linerpapier buiten beschouwing te blijven. Bij het onderzoek van de bewoordingen van post 35.06 moet dus enkel rekening worden gehouden met de klevende strook („Klebestreifen") in eigenlijke zin.

4. Laat ik al aanstonds zeggen dat de vraag mijns inziens bevestigend moet worden beantwoord.

De tegengestelde opvatting is gebaseerd op het feit dat in de Duitse tekst van de toelichtingen op de IDR-nomenclatuur bij post 35.06 B, het woord „Leim" wordt gebruikt, welk woord inderdaad niet schijnt te passen voor een produkt als Scotch 465.

Mij dunkt dat dit ene argument niet opweegt tegen alle andere die ertegenover kunnen worden gesteld. Het kan reeds terzijde worden geschoven op grond van het eerste van die andere argumenten, dat ontleend is aan de tekst van de onderhavige post. Het is immers duidelijk dat de opstellers van het GDT, met de door hen gekozen zeer algemene formuleringen van post 35.06 (A — Lijm, elders genoemd noch elders onder begrepen; B — Als lijm te gebruiken produkten van alle soorten . . .) — waarbij in de Duitse tekst bovendien wordt gesproken van „Klebstoff", een veel ruimer begrip dan „Leim" — onder deze post alle kleefmiddelen wilden brengen die niet onder de andere posten van hoofdstuk 35 waren begrepen.

Dit wordt bevestigd door het feit dat in geen enkele aantekening op het GDT of op de IDR-nomenclatuur precies wordt gezegd wat onder „lijm" of „als lijm te gebruiken produkten van alle soorten" is te verstaan. De toelichtingen op het GDT en die op de IDR-nomenclatuur handelen daarentegen over zeer verschillende soorten lijm, zoals lijm bereid uit korstmos, uit gluten (Wenerlijm) (aantekeningen van het GDT bij postonderverdeling A.I.b) of „preparaten welke speciaal zijn samengesteld om als lijm te worden gebruikt, bestaande uit" bijvoorbeeld „een mengsel van verschillende soorten kunstmatige plastische stoffen, welke onder verschillende posten van

hoofdstuk 39 vallen" (aantekeningen op de IDR-nomenclatuur bij postonderverdeling A, 4).

De omschrijving „als lijm te gebruiken produkten van alle soorten" wordt noch verklaard in de toelichtingen op het GDT, noch in die op de IDR-nomenclatuur, waarnaar de eerst slechts verwijzen „met betrekking tot de opmaak van deze produkten". Zo de opstellers van deze toelichtingen het niet nodig hebben geacht duidelijker aan te geven wat daaronder is te verstaan, dan waarschijnlijk omdat men zich moeilijk een ruimere uitdrukking kan voorstellen dan „produkten van alle soorten . . ." Het kan mijns inziens, eerlijk gezegd, niet worden betwijfeld dat deze omschrijving niet enkel traditionele soorten lijm omvat, doch ook kleefmiddelen voor specifieke doeleinden, zoals dat wat thans in geding is.

Der eerste vraag van het Bundesfinanzhof dient dan ook stellig bevestigend te worden beantwoord.

III — Met de tweede vraag wil men vernemen of het betrokken produkt al dan niet voldoet aan de omschrijving „opgemaakt voor de verkoop in het klein in verpakkingen met een netto-gewicht van niet meer dan 1 kg", waaraan een als lijm te gebruiken produkt moet beantwoorden om onder post 35.06 B te kunnen vallen. Het Bundesfinanzhof vraagt het Hof inzonderheid te zeggen of het betrokken produkt aan deze voorwaarden voldoet wegens het enkele feit dat het kleefmiddel („Klebstoff") over de gehele lengte van het plakband is aangebracht op een papierstrook, die dan de verpakking zou zijn, of dat dit plakband in speciale verpakkingen moeten zijn verpakt die beneden het gestelde maximumgewicht blijven, en bovendien de vermelding moeten dragen dat het een lijm betreft.

1. In de motivering van de verwijzingsbeschikking verduidelijkt de Duitse rechter deze vraag door zich vooreerst de vraag te stellen „of de papierstrook, die bij het eigenlijke plakken wordt verwijderd, als een verpakking in de zin van deze post moet worden beschouwd".

Tijdens de lange procedure over de indeling van het betrokken produkt is deze vraag, naar het schijnt, voor het eerst bevestigend beantwoord door de Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt te Hamburg-Altona in de reeds genoemde, door het Zollamt gevraagde adviezen van januari 1975 en 2 april 1976. Zoals zij zijn weergegeven in het vonnis van het Finanzgericht, komen deze adviezen tot de slotsom dat „de op een rol gewikkelde kleefstrook met een gewicht van niet meer dan 1 kg is te beschouwen als opgemaakt voor de verkoop in het klein". Gelet op de tekst van post 35.06 B, lijkt hieruit te volgen dat het feit dat het produkt op een rol is gewikkeld, als verpakking van het produkt én als opmaak voor de verkoop in het klein is te beschouwen.

Het Finanzgericht Rheinland-Pfalz kwam in zijn vonnis van 11 november 1976 tot dezelfde conclusie, maar het formuleerde dit nauwkeuriger waar het overwoog dat de verpakking van het kleefmiddel hierin bestaat, dat het „op een papierstrook is aangebracht en op een rol is gewikkeld".

Een soortgelijk standpunt werd in de loop van de onderhavige prejudiciële procedure door de Commissie ingenomen. Zij gaat er weliswaar van uit, dat het in casu wat kunstmatig zou zijn om de papierstrook waarop het kleefmiddel is aangebracht, als verpakking te beschouwen, maar haars inziens zou het even overdreven zijn te eisen dat het plakband in een speciale verpakking — bijvoorbeeld een doos — wordt gedaan. Om aan de eisen van post 35.06 B te vol-

doen, zou het volstaan dat het plakband „kennelijk bestemd is voor de directe verkoop aan de verbruiker zonder verdere opmaak".

Mijns inziens is deze opvatting niet verenigbaar met de duidelijke omschrijving van de onderzochte post, waarin wordt gesproken van „verpakking", en dus ook niet met Algemene bepaling 1 voor de toepassing van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, luidens welke „voor de indeling de bewoordingen van de posten wettelijk bepalend zijn". Stellig zijn deze bewoordingen vatbaar voor uitlegging, in het bijzonder aan de hand van de toelichtingen op het GDT en, subsidiair, van de toelichtingen op de IDR-nomenclatuur, doch men mag ze niet zo ruim uitleggen dat sommige ervan iedere betekenis verliezen.

En dit is nu juist het resultaat van de door de Commissie voorgestelde uitlegging. De Commissie beroept zich daarbij op de toelichtingen op de IDR-nomenclatuur bij post 35.06 B. Men mag evenwel „een eenvoudig papieren bandje dat rond een tablet beenderlijm is gewikkeld", waarover het in die toelichtingen gaat, en dat een echte zij het ook zeer elementaire verpakking is, niet op één lijn stellen met de hier bedoelde papieren tussenstrook die een geheel andere functie heeft, zoals de firma Chem-Tec onweersproken heeft uiteengezet.

Deze gesiliconiseerde papierstrook, deze „liner", is immers bij de produktie en het gebruik van het litigieuze plakband onmisbaar. Dit wordt immers, gelijk trouwens alle typen tweezijdig klevend band op een kartonnen spoel gewikkeld. Om te voorkomen dat de lagen kleefmiddel aan elkaar plakken — waardoor zij onbruikbaar zouden worden —, moet men ze met behulp van die papierstrook van elkaar gescheiden houden. Deze papierstrook maakt het dus mogelijk het plakband weer af te wikkelen en op het te verlijmen produkt aan te brengen.

De vaststelling dat de „liner" de onmisbare drager is van de eigenlijke klevende strook, laat zich niet terzijde stellen door te zeggen dat hij bij het lijmen wordt verwijderd. Dit bewijst enkel dat het papier geen integrerend bestanddeel is van het betrokken produkt, dat alleen uit het kleefmiddel bestaat, maar het is onvoldoende om te concluderen dat het een verpakking is. Het feit dat een bestanddeel dat onontbeerlijk is om een produkt te kunnen gebruiken, bij het gebruik wordt verwijderd maakt van dat bestanddeel nog geen verpakking.

Het eerste onderdeel van de tweede vraag van het Bundesfinanzhof, zou ik derhalve aldus willen beantwoorden, dat het betrokken plakband in speciale verpakkingen moet worden gedaan, die beneden het in post 35.06 B bepaalde maximum gewicht blijven.

2. Subsidiair vraagt het Bundesfinanzhof, of op deze verpakkingen, willen zij als verpakkingen voor de verkoop in het klein kunnen worden aangemerkt, een vermelding moet zijn aangebracht dat het om lijm gaat.

De toelichtingen op de IDR-nomenclatuur bij post 35.06 B luiden:

„Produkten welke voor andere doeleinden dan voor het lijmen kunnen worden gebruikt (zoals dextrine of methylcellulose in korrels), worden slechts onder post 35.06 ingedeeld, indien uit opschriften op de kleinhandelsverpakking blijkt dat zij als lijm worden verhandeld."

Hieruit volgt a contrario — en dit lijkt mij een zaak van gezond verstand — dat indien een produkt enkel als lijm kan worden gebruikt, de vermelding van het gebruik niet noodzakelijk is.

In de veronderstelling dat het betrokken produkt nog op andere wijze dan als lijm kan worden gebruikt en op de verpakking niet is vermeld dat het lijm is, is in de onderhavige zaak zeker niet voldaan aan de tweede voorwaarde voor indeling van het produkt onder post 35.06 B, namelijk dat het is „opgemaakt voor de verkoop in het klein". In de andere veronderstellingen daarentegen (het produkt kan op andere wijze worden gebruikt dan als lijm en de verpakking vermeldt dat het daarvoor bestemd is, of het produkt kan uitsluitend worden gebruikt als lijm en dit staat al dan niet op de verpakking vermeld), lijkt het mij noodzakelijk nog in andere opzichten te bezien of het wel voor de verkoop in het klein is opgemaakt.

Volgens de firma Chem-Tec voldoet het betrokken produkt niet aan deze voorwaarde om de eenvoudige reden dat het enkel voor industrieel gebruik is bestemd. De belangrijkste afnemers ervan zijn, zo zegt zij, papierfabrikanten en soms ook bedrijven uit de elektronische industrie en fabrikanten van werktuigmachines. Kan men evenwel ipso facto concluderen dat Scotch 465, zoals die nu is opgemaakt, niet in het klein kan worden verkocht? Ik ben het op dit punt volkomen eens met het Finanzgericht Rheinland-Pfalz, waarvoor het beslissende punt was „of het produkt wordt ingevoerd in een opmaak die zich leent voor de verkoop in het klein — ongeacht het eigenlijke doel waarmee het wordt ingevoerd".

Een ander argument in die zin dat de aandacht verdient, is door Commissie angevoerd. Ook al kan ik niet akkoord gaan met de uitlegging van het woord „verpakking", die zij ontleent aan de toelichtingen op de IDR-nomenclatuur, toch deel ik haar mening dat blijkens deze toelichtingen de uitdrukking „opgemaakt voor de verkoop in het klein" ruim moet worden uitgelegd. Dit volgt enerzijds uit de heterogene aard van de verpakkingen die in deze toelichting worden opgesomd en die worden beschouwd als verpakkingen voor de verkoop in het klein (flessen of glazen potjes, doosjes of tuben van metaal, doosjes van karton, papieren zakjes), en anderzijds uit het indicatieve karakter van deze lijst, blijkende uit het gebruik van de woorden „vooral" en „enz". Gelijk de Commissie opmerkt, blijkt daaruit, dat als „opgemaakt vor de verkoop in het klein" zijn te beschouwen de produkten die kennelijk bestemd zijn voor de directe verkoop aan de verbruiker zonder verdere opmaak.

De vraag of Scotch 465, die de firma Chem-Tec tussen oktober 1973 en juli 1974 heeft ingevoerd, aan deze criteria voldoet, is volgens 's Hofs vaste rechtspraak van feitelijke aard, en het is bij uitsluiting het Bundesfinanzhof als nationale rechter dat die vraag heeft te beantworden (Vgl. arrest van 28 maart 1979, zaak 158/78, Biegi, Jurispr. 1979, blz. 1103, r.o. 17; arrest van 31 maart 1979, zaak 183/78, Galster, blz. 2003, blz. 15).

Mitsdien concludeer ik, dat het Hof verklare voor recht:

1. Post 35.06 van het gemeenschappelijk douanetarief moet aldus worden uitgelegd, dat hij ook betrekking heeft op een produkt, aangeduid als „papierkleefband" of „strook van niet-gevulcaniseerde synthetische rubber", dat op een spoel is gewikkeld en bestaat uit een tweezijdig klevende strook en een (gesiliconiseerde) papierstrook die de opgerolde klevende zijden scheidt, en aldus wordt gebruikt, dat de papierstrook bij het lijmen van de tweezijdige klevende strook wordt verwijderd.

2. Een dergelijk produkt voldoet niet aan de omschrijving „opgemaakt voor de verkoop in het klein in verpakkingen met een nettogewicht van niet meer dan 1 kg" van post 35.06 B door het enkele feit dat het kleefmiddel over de gehele lengte van het plakband is aangebracht op een papierstrook die niet als een verpakking is te beschouwen. Op voorwaarde dat het is verpakt in een speciale verpakking van niet meer dan het toegelaten maximum gewicht, moet het bovendien kunnen worden beschouwd als bestemd voor directe verkoop aan de verbruikers zonder verdere opmaak.