CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 16 SEPTEMBER 1975 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In de algemene bepalingen die aan de nomenclatuur van het gemeenschappelijke douanetarief voorafgaan, wordt — in de versie van verordening nr. 2658/74 van de Raad van 15 oktober 1974 (PB nr. L 295 van 1. 11. 1974) — onder punt 2b onder meer gezegd:

„De mengsels en samengestelde werken worden ingedeeld met inachtneming van de onder 3 vermelde beginselen."

De algemene bepalingen sub 3 luiden:

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

a) de post met de meest specifieke omschrijving heeft voorrang boven posten met een meer algemene strekking;
b) mengsels zomede werken, welke zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen dan wel zijn vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen, waarvan de indeling niet mogelijk is aan de hand van het bepaalde onder 3a, worden ingedeeld naar de stof of naar het goed, waaraan de mengsels of de werken hun wezenlijk karakter ontlenen, indien dit kan worden bepaald;
c) in de gevallen, waarin de indeling aan de hand van het bepaalde onder 3a en 3b niet mogelijk is, wordt de post toegepast volgens welke het hoogste invoerrecht wordt geheven ..."

In de onderhavige prejudiciële procedure die het Bundesfinanzhof bij beschikking van 12 februari 1975 ten onzent aanhangig heeft gemaakt, gaat het om de uitlegging van deze bepaling.

De firma Baupla te Saarlouis, die zich bezighoudt met de import en handel in bouwmaterialen, heeft voor de tariefindeling van gevelplaten een bindend advies ingewonnen, hetgeen naar Duits recht mogelijk is. Het gaat hier blijkbaar om een met asfalt geïmpregneerde geperste houtvezelplaat met aan de voorzijde een asfaltlaag, welke is bestrooid met korrels van een minerale stof en voorzien van een ingeperst patroon. Volgens het indelingsadvies van de Oberfinanzdirektion Keulen van 15 mei 1972 viel het produkt onder post 48.09 van het gemeenschappelijk douanetarief, luidende: „platen voor constructiedoeleinden, van papierstof, van houtvezels of van andere plantaardige vezels, ook indien gebonden met natuurlijke hars, met kunsthars of met andere dergelijke bindmiddelen". Het autonoom invoerrecht is hier 15 % en het conventioneel invoerrecht 11 %. Baupla was het met deze indeling niet eens. Haars inziens hoort het produkt thuis onder post 68.08, welke „werken van asfalt of van dergelijke produkten (petroleumbitumen, koolteerpek enz.)" omvat en een invoerrecht van 8 % (autonoom) resp. 3 % (conventioneel) aangeeft. Tegen het indelingsadvies tekende Baupla verzet aan.

Dit verzet werd bij beschikking van 25 juni 1973 verworpen op grond dat bij de indeling moest worden uitgegaan van algemene bepaling 3b, dat wil zeggen van de stof of het goed, waaraan het produkt zijn wezenlijk karakter ontleent. Bij de gevelplaten van Baupla kon dat alleen de houtvezelstof zijn, daar deze de vorm en substantie van het produkt uitmaakt en alleen hierdoor de plaat tot stand komt.

Ook Baupla wil uitgaan van de algemene bepaling 3b, maar ziet de kenmerkende stof in het asfalt, omdat dit de beslissende — namelijk vochtwerende — eigen-

1 — Vertaald uit het Duits.

schap voor de bekleding van buitenwanden heeft. Op deze en andere, hier verder niet ter zake doende, gronden zou alleen een indeling onder post 68.08 in aanmerking komen. Baupla stelde derhalve tegen de afwijzende beschikking beroep in bij het Bundesfinanzhof en deze procedure heeft geleid tot het onderhavige prejudiciële verzoek.

Het probleem voor het Bundesfinanzhof is, of van de algemene bepaling 3, waarnaar volgens de algemene bepaling 2b terecht is verwezen, wel de regel sub 3b en niet veeleer de regel sub 3a toepassing moet vinden. Aangezien uit een oogpunt van gebruiksdoel van het produkt de omschrijving van post 48.09 meer specifiek is dan die van post 68.08, zou de indeling dan moeten plaatsvinden onder post 48.09. Anderzijds ziet het Bundesfinanzhof bij goederen, welke wegens de samenstellende stoffen vatbaar zijn voor indeling onder twee of meer posten, uitleggingsmoeilijkheden in verband met de algemene bepaling 3a, en wel mede gelet op de Brusselse toelichting bij deze bepaling, waar wordt gezegd:

„Twee of meer posten, welke ieder afzonderlijk betrekking hebben op slechts één van de stoffen of bestanddelen, waaruit een mengsel of een werk is samengesteld, moeten ten opzichte van dit mengsel of dit werk als even specifiek worden beschouwd, zelfs indien een van de posten daarvan een nauwkeuriger of volledige omschrijving geeft. In dit geval zal de indeling van de goederen worden bepaald door toepassing van regel 3b of 3c."

Het Bundesfinanzhof besloot daarop het geding te schorsen en de volgende vraag ter prejudiciële beslissing voor te leggen;

„Moet punt 3a van de algemene bepalingen van het gemeenschappelijk douanetarief aldus worden uitgelegd, dat de post met de meest specifieke omschrijving geen voorrang heeft en indeling moet plaatsvinden overeenkomstig de punten 3b en 3c, wanneer een mengprodukt vatbaar is voor indeling onder twee of meer posten die elk op één van de stoffen van het produkt betrekking hebben?"

Over deze vraag hebben alleen verzoekster in het hoofdgeding en de Commissie zich uitgelaten. Zij zijn daarbij eigenlijk tot dezelfde slotsom gekomen, welke ik ook zelf, vooral na de diepgaande analyse van de Commissie, juist acht.

Allereerst wil ik evenals de Commissie beklemtonen dat er binnen de algemene bepaling 3 in feite een rangorde is — waarvan ook het Bundesfinanzhof schijnt uit te gaan —, daar de bepaling sub 3b pas gaat spelen, wanneer de bepaling sub 3a niet kan worden toegepast. De bepaling sub 3a is derhalve van dwingende aard, zodat het van belang is de betekenis hiervan goed te doorgronden.

Bij de uitlegging van de bepaling sub 3a is het op zichzelf denkbaar — en enkele douane-instanties hebben blijkbaar ook die neiging — om zich eenvoudig aan de woordelijke tekst te houden. Dit wil zeggen: telkens wanneer verschillende posten in aanmerking komen, is de omstandigheid dat één daarvan in enigerlei vorm een meer specifieke warenomschrijving bevat, voldoende om die post dan toe te passen. Stellig heeft dit het voordeel van eenvoud, wat men in douanezaken niet over het hoofd mag zien.

Wanneer echter bij samengestelde waren verschillende tariefposten telkens op één bestanddeel zijn toegeschreven, kunnen zich in bepaalde gevallen — zoals de Commissie heeft laten zien — duidelijk willekeurige uitkomsten voordoen. Dit ligt ten eerste aan het feit dat de tariefposten bij de bewerking van de verschillende hoofstukken van de douanenomenclatuur in de loop der ontwikkeling, dus ook door toeval, een min of meer nauwkeurige omschrijving hebben gekregen, en voorts ook aan het feit dat geen rekening is gehouden met het procentuele aandeel en het belang van de betrokken bestanddelen.

Om zodanig willekeurige uitkomsten, die niet beantwoorden aan de zin en syste-

matiek van het gemeenschappelijk douanetarief, te vermijden of althans tegen te gaan, zou men toch tenminste naar het procentuele aandeel en het belang van de diverse bestanddelen moeten zien en bij samengestelde produkten dus alleen dan de tariefpost met de meer specifieke omschrijving moeten hanteren, wanneer de daarin bedoelde stof als een belangrijk bestanddeel is te beschouwen. Op die manier zou echter een wezenlijk argument voor toepassing van de bepaling sub 3a — de eenvoud — vervallen, daar het duidelijk is dat dergelijke constateringen vaak even moeilijk en ook aanvechtbaar zijn als die van de kenmerkende stof volgens de algemene bepaling sub 3b. Ook is een — door de Commissie vermeld — bezwaar dat, wanneer men bij de tariefindeling moet zien naar de samenstelling van een produkt, het in de bepaling sub 3b uitdrukkelijk genoemde criterium van het kenmerkende bestanddeel niet kan worden veronachtzaamd ten gunste van een niet genoemd criterium (relatief belangrijk bestanddeel).

Hieruit blijkt dat bij de uitlegging van de algemene bepaling sub 3a niet zozeer op de woordelijke tekst moet worden afgegaan en dat men zich veeleer moet laten leiden door de zin, het doel en de systematiek van het douanetarief en de wetten van de logica.

Zoals de Commissie terecht heeft beklemtoond, vereist de bepaling sub 3a een vergelijking; om echter begrippen op het punt van specifiteit te kunnen vergelijken, moeten zij vergelijkbaar zijn.

Dit is het geval, indien twee begrippen zich tot elkaar verhouden als hoofdbegrip en deelbegrip. Hiertoe dienen de kenmerkende bestanddelen van het deelbegrip naast alle elementen in de definitie van het hoofdbegrip bovendien nog nadere specifieke elementen te bevatten. Warenomschrijvingen zijn aldus alleen vergelijkbaar, wanneer daarin gemeenschappelijke elementen voorkomen, die zijn vast te stellen met de criteria welke de betrokken tariefposten hanteren om de waren in kwestie te omschrijven, en wanneer één dier omschrijvingen bovendien elementen bevat, op grond waarvan men mag spreken van een grotere specificiteit. Door de Commissie is terecht opgemerkt dat bij warenomschrijvingen die zijn afgestemd op de bestanddelen van de waren, een uitspraak over de grotere specificiteit alleen mogelijk is, als zij betrekking hebben op waren van dezelfde basisstof. Bijgevolg is er geen vergelijkbaarheid, en dus ook geen mogelijkheid tot toepassing van de algemene bepaling sub 3a, indien warenomschrijvingen bij samengestelde produkten telkens slechts van één bestanddeel uitgaan en de zojuist genoemde voorwaarden niet aanwezig zijn.

De Commissie heeft met recht gewezen op de opmerkingen in de Brusselse toelichtingen met betrekking tot de algemene bepaling sub 3a, welke — het Hof heeft dit reeds meermaals te kennen gegeven — bij ontbreken van desbetreffende gemeenschapsbepalingen waardevolle hulpmiddelen zijn bij de uitlegging van het gemeenschappelijk douanetarief. Ik moge herhalen wat daarin wordt gezegd:

„Twee of meer posten, welke ieder afzonderlijk betrekking hebben op slechts één van de stoffen of bestanddelen, waaruit een mengsel of een werk is samengesteld, moeten ten opzichte van dit mengsel of dit werk als even specifiek worden beschouwd, zelfs indien een van de posten daarvan een nauwkeuriger of vollediger omschrijving geeft. In dit geval zal de indeling van de goederen worden bepaald door toepassing van regel 3b of 3c."

Hiertegen kan men niet inbrengen dat de inhoud van de algemene bepalingen aldus wordt miskend, daar de algemene bepaling sub 3b uitdrukkelijk vooropstelt dat mengsels en werken welke zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen of bestanddelen, alleszins volgens 3a kunnen worden ingedeeld.

Het commissiestandpunt houdt geenszins in dat toepassing van de bepaling 3a

op mengprodukten over de hele linie wordt uitgesloten. Zoals wij hebben gezien, zijn lang niet alle tariefposten afgestemd op de samenstelling van de waar, doch hebben zij vaak op grond van de gebezigde warenomschrijving of de desbetreffende voorschriften betrekking op de waren in hun mengvorm. Indien dergelijke tariefposten samenlopen, kan de bepaling sub 3a stellig toepassing vinden. Eveneens is dit — blijkens de jurisprudentie — mogelijk, wanneer verschillende tariefposten in aanmerking komen, waarvan één op een stof van een samengesteld produkt slaat en de andere op het produkt in zijn samengestelde vorm. Zelfs bij een restrictieve opvatting van de bepaling sub 3a blijven er dus nog genoeg toepassingsmogelijkheden ten aanzien van mengprodukten over. De bepaling is in zoverre zeker niet volledig uitgehold.

Wat nu het geval in het hoofdgeding betreft, waarin het om een samengesteld produkt gaat en de verschillende in aanmerking komende tariefposten alleen zijn gericht op afzonderlijke bestanddelen, kan de algemene bepaling sub 3a wegens de onvergelijkbaarheid van de warenomschrijvingen derhalve niet worden toegepast. Bijgevolg treedt de regel 3b in werking, volgens welke een kenmerkende stof moet worden opgespoord. Ik behoef hier echter niet nader op in te gaan. De rechter in het hoofdgeding dient ten deze tot de nodige bevindingen te komen, waarbij hij eventueel te rade kan gaan bij de door de Commissie genoemde Brusselse toelichtingen op de algemene bepaling sub 3b.

Ik concludeer mitsdien dat de vraag van het Bundesfinanzhof worde beantwoord als volgt:

Indien een samengesteld produkt vatbaar is voor indeling onder twee of meer tariefposten die elk betrekking hebben op een bestanddeel van het produkt, kan geen dier posten als meer specifiek ten opzichte van de andere worden beschouwd, ook niet wanneer zij de daaronder vallende waren volledíger of nauwkeuriger omschrijft dan de andere. In dergelijke gevallen kan de indeling niet plaatsvinden volgens de algemene bepaling sub 3a, doch vinden de algemene bepalingen sub 3b of 3c toepassing.