

ten moet het op het hoofdgeding toepasselijke nationale recht worden aangehouden.

Lecourt	Monaco	Pescatore
Donner	Mertens de Wilmars	Kutscher
O'Dalaigh	Sørensen	Mackenzie Stuart

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op een maart negentienhonderddrieënzeventig.

De Griffier  
A. Van Houtte

De President  
R. Lecourt

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL K. ROEMER  
VAN 6 FEBRUARI 1973 <sup>1</sup>

*Mijnheer de President,  
mijne heren Rechters,*

Op 18 februari 1970 (Jurisprudentie, Deel XVI, blz. 70) gaf een door het Bundesfinanzhof te München gedaan prejudicieel verzoek (zaak 40-69) Uw Hof aanleiding tot het bekende kalkoene-staarten-arrest, waarin — overeenkomstig 's Hofs vaste jurisprudentie — ten aanzien van de kosten werd overwogen: „dat de kosten van de Commissie der Europese Gemeenschappen en van de regering der Bondsrepubliek Duitsland, die hun opmerkingen bij het Hof hebben ingezonden, niet terugvorderbaar zijn; dat de procedure ten aanzien van partijen als een in de loop van het geding voor het

Bundesfinanzhof der Bondsrepubliek Duitsland gerezen incident moet worden beschouwd en laatstgenoemde rechter derhalve over de kosten zal hebben te beslissen.”

Na die uitspraak verklaarde het hoofd-douanekantoor Hamburg-Oberelbe (een der partijen in het hoofdgeding) zijn verzoek om herziening niet te handhaven zodat het Bundesfinanzhof alleen nog over de proceskosten had te beslissen. Dit is geschied bij een beschikking van 29 april 1970, waarbij het hoofd-douanekantoor in die kosten is verwezen; bij een nadere beschikking — van 21 juli 1970 — werd zulks in die zin verduidelijkt dat ook de kosten der voor het Hof van Justitie der Europese Gemeenschap-

1 — Vertaald uit het Duits.

pen gevoerde prejudiciële procedure voor rekening van het hoofd douanekantoor kwamen.

De firma Bollmann, verweerster in de voor het Bundesfinanzhof gevoerde herzieningsprocedure, wenst nu de haar te vergoeden verschotten te zien vastgesteld en wel in dier voege dat haar voor het geding voor het Hof van Justitie twee „Rechtsanwaltsgebühren” in de zin van § 31 van de Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung worden toegewezen, een „Prozeßgebühr” en een „Verhandlungsgebühr”. De volgens § 149 van de Finanzgerichtsordnung tot liquidering der kosten bevoegde „Urkundsbeamte” van het Finanzgericht Hamburg gaf hieraan geen gevolg en kende de firma Bollmann terzake van het geding voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen alleen een „Verhandlungsgebühr” toe (§ 31, 2, BRAGO). Een daartegen ingediend bezwaarschrift werd bij beschikking van het Finanzgericht van 30 oktober 1970 afgewezen op grond dat volgens § 139 van de Finanzgerichtsordnung invorderbaar zijn „Gesetzliche Gebühren und Auslagen” en wat daaronder is te verstaan zou blijken uit § 114 van de Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung juncto de derde Titel (Abschnitt) dier wet — met name § 31 —. Volgens deze paragraaf kan er per instantie slechts eenmaal een „Prozeßgebühr” worden toegewezen, ook wanneer de zaak voor een prejudiciële beslissing naar het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is verwezen. Zulke procedures zijn als incidenten te beschouwen en moeten derhalve met het oog op de kosten geacht worden deel uit te maken van het hoofdeding; een bijzondere „Angelegenheit” in de zin van § 13, Abs. 6, van de Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung zijn zij niet.

De firma Bollmann nam hiermede geen genoegen en wendde zich met een klaagschrift (Beschwerde) tot het Bundesfinanzhof, stellende dat een prejudiciële behandeling voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen als een zelfstandig geding is te beschouwen.

Weliswaar laat het Europese Hof de verdeling der proceskosten over aan de nationale rechter, doch hiertoe behoort niet de vaststelling welke kosten invorderbaar zijn. Daarover zou moeten worden beslist volgens het Reglement voor de procesvoering van het Europese Hof van Justitie, waarna alleen de bedragen dier kosten volgens de nationale rechtsvoorschriften worden vastgesteld. Dit zou ten duidelijkste volgen uit artikel 103 van 's Hofs Reglement voor de procesvoering dat de artikelen 44 en volgende in prejudiciële zaken van toepassing verklaart en daarmede ook artikel 73, volgens hetwelk „het honorarium van de advocaat” tot de invorderbare kosten behoort. Het Finanzgericht zou dus ten onrechte artikel 73 van het Reglement voor de procesvoering niet hebben toegepast.

Omdat dit betoog het Gemeenschapsrecht betrof schorste het tot kennisgeving van het klaagschrift geroepen Bundesfinanzhof het geding andermaal, met verzoek aan het Hof van Justitie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen inzake de navolgende vraag:

Indien het Hof van Justitie heeft vastgesteld dat de nationale rechterlijke instantie over de kosten van de prejudiciële procedure heeft te beslissen, dient men dan voor

- a) de procedure tot vaststelling van de kosten,
- b) de invorderbaarheid van de door partijen in verband met de procedure gemaakte noodzakelijke kosten, in het bijzonder de advocatenhonoraria,

het Gemeenschapsrecht (artikelen 73 en 74 van 's Hofs Reglement voor de procesvoering) of de desbetreffende nationale rechtsbepalingen aan te houden?

Ik wil thans trachten ten deze mijn standpunt te bepalen.

Vooropgesteld zij dat het Gemeenschapsrecht maar weinig bepalingen over de prejudiciële behandeling en met name geen speciaal voorschrift over de kosten geeft. Er is alleen artikel 103 van het Reglement voor de procesvoering dat

ernede volstaat de artikelen 44 en volgende van toepassing te verklaren.

Vraagt men zich af wat deze verwijzing te betekenen heeft, dan ligt het voor de hand te denken dat men in de eerste plaats de voortzetting van het geding na de schriftelijke behandeling, het advies al of niet tot instructie over te gaan en vervolgens eventueel de mondelinge behandeling, de daarbij gemaakte opmerkingen en de conclusie van de Advocaat-Generaal op het oog heeft gehad. Het lijdt in ieder geval geen twijfel dat niet alle op artikel 44 volgende voorschriften van het Reglement voor de procesvoering zich voor analogische toepassing in de prejudiciële procedure lenen. Men denke slechts aan artikel 55, lid 2 (uitstel van behandeling op gezamenlijk verzoek van partijen), een voorschrift dat kennelijk speciaal bedoeld is voor procedures waarover partijen een zekere zeggenschap hebben, aan artikel 67, betreffende het verzoek om een andere beslissing, dat al evenmin voor toepassing in aanmerking komt (omdat er in een prejudiciële procedure door partijen geen conclusies worden genomen — zij kunnen alleen met betrekking tot bepaalde vragen hun standpunt bepalen —) of aan artikel 77 (overeenstemming tussen partijen ten aanzien van de beslechting van het geschil) waar ten deze ieder commentaar overbodig is. — Niet in de laatste plaats zij hier gewezen op enkele arresten waarin het Hof zich al in deze zin heeft uitgesproken. Reeds uit de overwegingen in het arrest 6-64 (Jurisprudentie, Deel X, blz. 1207) blijkt dat men met dit voorschrift in prejudiciële zaken niet verder komt, hetgeen wil zeggen dat artikel 93 van het Reglement voor de procesvoering niet van overeenkomstige toepassing is. Ook werd er in de jurisprudentie reeds op gewezen, dat er in prejudiciële gedingen geen plaats is voor door partijen gedane verzoeken om uitlegging, anders gezegd artikel 102 van het Reglement voor de procesvoering is niet van toepassing (zaak 13-67, Jurisprudentie, Deel XIV, blz. 297).

Het Hof van Justitie heeft zich dan ook steeds op het standpunt gesteld dat het

in prejudiciële zaken niet overeenkomstig artikel 69 van genoemd Reglement over de kosten heeft te beslissen, niet omdat er geen handeling zou zijn welke de procedure afsluit (de prejudiciële zaak als zodanig vindt met 's Hofs uitspraak een einde), doch omdat men in zulk een procedure niet met partijen te maken heeft en in de regel evenmin kan worden gezegd dat men al dan niet in het ongelijk is gesteld. Daarover moet in het hoofdinging door de verwijzende rechter uitspraak worden gedaan en het ligt dan voor de hand dat hem ook de beslissing over de kosten wordt overgelaten, althans voorzover die kosten zijn gemaakt door partijen in het hoofdinging die aan de prejudiciële behandeling hebben deelgenomen. Ter geruststelling diene dat er blijkbaar ook in zaken die naar het Corte Costituzionale worden verwezen door dit Italiaanse rechtscollege geen uitspraak over de kosten wordt gedaan; die uitspraak wordt aan de verwijzende rechter overgelaten (vgl. artikel 19 van de „Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale” van 16. 3. 1956). Er is ook in dit geding geen wezenlijk bezwaar tegen ingebracht.

Dit onaanvechten — en mijns inziens onaanvechtbaar — uitgangspunt brengt mede dat ook artikel 73 van het Reglement — met zijn omschrijving der invorderbare kosten — en met name de tweede alinea, betreffende de „noodzakelijke kosten” van partijen, in een prejudiciële procedure toepassing mist. Ook in deze bepaling heeft men kennelijk contentieuze gedingen — met „partijen” — op het oog en, zo gezien, bestaat er dan ook een nauw verband met de volgens artikel 69 van het Reglement te geven uitspraak over de kosten. Het doet op zijn minst gekunsteld aan daarbij een splitsing aan te brengen in dier voege dat de verwijzende nationale rechter de kosten zou hebben te liquideren, doch met inschakeling van het Hof van Justitie naar Gemeenschapsrecht zou moeten worden uitgemaakt in hoeverre zij invorderbaar zijn, anders gezegd welke kosten daarvoor in aanmerking komen. Men kan zich in ieder geval ter rechtvaardiging

daarvan niet — met klaagster — beroepen op de zo heel andere gevallen waarin de ene nationale rechterlijke instantie over de verdeling en de andere (lagere) instantie over de liquidatie der kosten in concreto, zij het volgens hetzelfde recht, beslist. Met de Bondsregering en de Commissie ben ik dus van mening dat het er bij gebreke van een in aanmerking komend speciaal communautair rechtsvoorschrift logischerwijze voor moet worden gehouden dat de beslissing over de kosten — met inbegrip van die nopens de invorderbaarheid der advocatenhonoraria — volledig als een zaak van nationaal recht is te beschouwen.

Wanneer het materieelrechtelijk zo gesteld is, dan moet uiteraard hetzelfde gelden voor de toepassing van het volgend artikel (74) van het Reglement voor de procesvoering, volgens hetwelk er ingeval van geschil nopens de invorderbare kosten door de met de behandeling der zaak belaste kamer op verzoek van de betrokken partij, na kennisneming van de opmerkingen der wederpartij en de Advocaat-Generaal gehoord, bij een niet voor hogere voorziening vatbare beschikking wordt beslist. Ook de toepassing van dit voorschrift hangt ten nauwste samen met de omstreden uitspraak over de kosten volgens artikel 69; met name dient niet te worden vergeten dat het een *procesrechtelijke* bepaling is, waarin artikel 73 kennelijk nader wordt uitgewerkt. Toch kunnen hiertegen nog enkele vrij zwaarwegende bezwaren worden ingebracht.

Zoals bekend doet het Hof van Justitie in prejudiciële zaken soms wel degelijk ook uitspraak over de invorderbaarheid, namelijk wanneer het de kosten van de betrokken Lid-Staten en van de instellingen der Gemeenschap niet invorderbaar verklaart. Zulks geschiedt krachtens het algemene voorschrift van artikel 35 van het Statuut en op grond van de overweging dat er, gezien de principiële betekenis der prejudiciële beslissingen, alle aanleiding bestaat een deel der daaraan verbonden kosten ten laste van de algemene middelen te brengen. — Bovendien is het zeer wel denkbaar dat er te eniger tijd,

nadat er in een prejudiciële zaak een instructie heeft plaatsgevonden — met name wanneer daarbij de geldigheid van handelingen der Gemeenschap in het geding is —, in de prejudiciële beslissing zelf iets over de invorderbaarheid der kosten wordt gezegd. Het is in zoverre een kwestie die niet aan 's Hofs oordeel is onttrokken.

Nog twee andere overwegingen vragen in dit verband de aandacht.

Er is zeker iets voor te zeggen dat in beginsel aan betrokkenen bij een prejudicieel geding onder bepaalde voorwaarden de daardoor veroorzaakte kosten dienen te worden vergoed. Deze betrokkenen (lees: partijen in het hoofdgeding) spelen namelijk voor en tijdens dat geding een belangrijke rol. Het zou aan hun bereidheid zich van deze taak te kwijten — en daarmee aan de ontwikkeling van het Europees recht — afbreuk kunnen doen wanneer er werkelijk geen bijzonder — eventueel invorderbaar — honorarium zou zijn voorzien (zoals hier volgens het Duitse recht het geval zou zijn).

Het lijkt ook wenselijk dat er ten deze voor *de gehele Gemeenschap* een en dezelfde regeling geldt, zodat de bij een prejudiciële zaak betrokkenen, ongeacht waar het hoofdgeding speelt, op dezelfde lasten en voordelen hebben te rekenen. Dit zou echter slechts het geval zijn wanneer de vraag naar de invorderbaarheid der kosten naar gemeenschapsrecht moet worden beantwoord.

Daartegenover staat echter het navolgende.

In de twee eerstgenoemde casusposities hebben wij te maken met absoluut onvermijdelijke beslissingen, waarbij generalisatie niet zonder meer noodzakelijk is.

En de dadien genoemde overwegingen kan men hoogstens met betrekking tot het de lege ferenda *te voeren beleid* doen gelden; van dwingende rechtsbeginselen die reeds de lege lata tot consequenties leiden is echter niet gebleken. — Ik denk hierbij aan de omstandigheid dat er ten deze ook elders in de Gemeenschap geen uniformiteit bestaat. Ik wijs er slechts op

dat niet alle Lid-Staten een wettelijke regeling inzake de invordering van de honoraria der advocaten kennen en dat bij voorbeeld in artikel 71 van het Reglement voor de procesvoering ten aanzien van de kosten van gedwongen tenuitvoerlegging wordt verwezen naar het tarief van de Staat waar de executie plaatsvindt. In het huidige integratiestadium moeten zulke verschillen stellig worden aanvaard, omdat zij het Gemeenschapsleven niet ernstig benadelen. — Het is anderzijds ook van wezenlijk belang dat vergelijking met overeenkomstige nationale procedures geenszins tot de principiële uitspraak leidt dat vergoeding van de verschotten der partijen in prejudiciële zaken zonder meer noodzakelijk is. Zo geldt in de Bondsrepubliek Duitsland in „Normenkontrollverfahren” voor het Bundesverfassungsgericht, dat wil zeggen in door andere rechterlijke instanties aanhangig gemaakte procedures, de regel dat het Bundesverfassungsgericht te zijner discretie bepaalt of de „Auslagen” moeten worden vergoed (§ 34 van het Bundesverfassungsgerichtsgesetz). Ten aanzien van zaken welke aan de „Gemeinsame Senat” van de hoogste rechterlijke instanties in de Bondsrepubliek worden voorgelegd is zelfs uitdrukkelijk bepaald dat kosten buiten eigenlijke

rechtsgeding gemaakt door partijen in het hoofdgeding die aan de procedure voor de „Gemeinsame Senat” deelnemen, niet worden vergoed (§ 17 van het Gesetz zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung der obersten Gerichtshöfe des Bundes van 19 juni 1968). Bij gebreke van een beginsel volgens hetwelk de in zulke incidentele gedingen gemaakte kosten steeds moeten worden vergoed, kan echter ook aan artikel 73 van het Reglement voor de procesvoering bezwaarlijk algemene betekenis, ook in prejudiciële zaken, worden toegekend. En hoewel dit niet de doorslag geeft, zou ik er op willen wijzen dat wellicht toch de behoefte zal worden gevoeld aan een zodanige uitlegging van de Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung dat betrokkenen op een bevredigende regeling op het stuk der invorderbaarheid hunner verschotten mogen rekenen en dat er bovendien naar wordt gestreefd te komen tot een wijziging van de Bundesrechtsanwaltsgebührenordnung in dier voege dat er voor gedingen voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen bijzondere regels zullen gelden; ook daarom zie ik geen grond om, met klaagster, de artikelen 73 en 74 van het Reglement voor de procesvoering mede op prejudiciële zaken toe te passen.

Met de Bondsregering en de Commissie stel ik derhalve voor de vraag van het Bundesfinanzhof in die zin te beantwoorden dat de nationale rechter na een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen niet slechts over de verdeling der kosten van partijen in het hoofdgeding heeft te beslissen, doch tevens de kosten moet liquideren en over de invorderbaarheid dier kosten dient te beslissen.