CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI van 7 maart 1985 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De zaak die in deze conclusie aan de orde komt, spruit voort uit een prejudiciële vraag die het Finanzgericht Baden-Württemberg heeft gesteld in het kader van een voor dat gerecht aanhangig geding tussen de Deutsche Forschungs- und Versuchsanstalt für Luft- und Raumfahrt te Keulen en het Hauptzollamt Stuttgart-West. De verwijzende rechter wil met name een uitspraak over de geldigheid en de werking van een beschikking van de Commissie betreffende de invoer met vrijstelling van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief van voorwerpen van opvoedkundige, wetenschappelijke of culturele aard.

In november 1979 voerde het Duitse instituut uit de Verenigde Staten van Amerika een apparaat in de Bondsrepubliek in, genaamd „signal analyzer HP 5420 A with interface HP 10920 A", voor gebruik bij een onderzoeksproject over „luchtweerstandsgeluiden, industrieel geluid, turbulentiestructuur en geluidsopwekking". De importeur verzocht het bevoegde douanekantoor (Hauptzollamt Stuttgart-West) om vrijstelling van douanerechten. Aanvankelijk verleende het Hauptzollamt deze, zij het voorlopig. Nadat het geval echter was onderzocht door de Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt te München, herriep het Zollamt zijn beslissing, en vorderde het bij wijzigingsbeschikking van 30 juli 1981 van de importeur betaling van ruim DM 7 000 aan invoerrechten. Het apparaat was — aldus de motivering van de beschikking — niet van wetenschappelijke aard.

Tegen de afwijzing van haar klacht kwam de importeur in beroep bij het Finanzgericht Baden-Württemberg, stellende dat het apparaat „de mogelijkheid biedt, met grote precisie de coherentie en fasering van twee in turbulente stromingen gemeten signalen te onderzoeken" en daardoor dienstig is voor het „onderzoek naar het ontstaan en de structuur van turbulenties en geluidsbronnen"; ook los van de gelijktijdig ingevoerde interface, staat het wetenschappelijk karakter van het apparaat dus buiten kijf, aldus de importrice. Het Hauptzollamt hield echter vast aan zijn standpunt, waartoe het naar zijn zeggen werd gedwongen door de beschikking van de Commissie van 20 december 1982 (nr. 82/932), waarin deze met betrekking tot een zelfde type apparaat van hetzelfde merk, zij het zonder interface, had verklaard dat het niet wetenschappelijk was (PB 1982, L 338, blz. 6).

Bij beschikking van 15 maart 1984 heeft de XI Senat van het Finanzgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de volgende vraag voorgelegd:

„1) Is beschikking nr. 82/932/EEG van de Commissie van 20 december 1982 (PB 1982, L 383, blz. 6) rechtsgeldig?

2. Zo ja: Hoe dient artikel 1 van de beschikking van de Commissie te worden uitgelegd: betreft deze bepaling, naast het daarin vermelde apparaat, ook alle andere apparaten van hetzelfde type?"

* Vertaald uit het Italiaans.

2. De verwijzingsbeschikking is erg beknopt. De twijfels die de nationale rechter koestert over de geldigheid van de bestreden beschikking zijn naar zijn zeggen ingegeven door „formele en materiële" overwegingen en berusten op het arrest van het Hof van 17 maart 1983 (zaak 294/81, Control Data, Jurispr. 1983, blz. 911). Hij wil in elk geval weten of het besluit geldt voor alle „Hewlett Packard — digital signal analyzers" van het model „5420 A" of enkel voor „het apparaat van dat type waarop de aanvraag van de Bondsrepubliek Duitsland van 18 juni 1982 betrekking had."

Men krijgt echter meer inzicht in deze twee vragen uit een brief van het Finanzgericht van 17 november 1983 aan het verwerende Hauptzollamt; deze brief bevindt zich bij de stukken. Wanneer de nationale douane een beschikking van de Commissie toepast, die betrekking heeft op een concreet ingevoerd voorwerp en waartegen geen beroep krachtens artikel 173 meer open staat, dan leidt dit uiteindelijk tot verkorting van de rechtsbescherming van de importeur. Wil de douane daarentegen een nieuwe beschikking van de Commissie uitlokken, dan treden de bepalingen van laatstgenoemde, aangenomen dat zij van eerstgenoemde verschillen, in de plaats van die waarover het geding voor de nationale rechter gaat. Dit leidt, zo concludeert het Finanzgericht, tot een impasse die enkel kan worden doorbroken door het Hof om een prejudiciële beslissing te vragen.

3. Ik kom dus tot de eerste vraag en stel vast dat noch verzoekster in het hoofdgeding noch de verwijzende rechter duidelijk aangeven waarom er twijfel zou bestaan over de geldigheid van de beschikking. De verwijzingsbeschikking laat echter, zoals ik reeds zei, doorschemeren dat de rechter ofwel denkt aan vormgebreken ofwel aan juridische onjuistheden en in het bijzonder aan schending van de bepalingen waarin het wetenschappelijk karakter van een apparaat wordt gedefinieerd. Enkel in die zin kan zijn verwijzing naar het arrest-Control Data worden begrepen.

Laat ik beginnen met de verweten vormverzuimen. Het is bekend dat beschikkingen van dit type gewoonlijk worden beticht van onvoldoende motivering. Dit verwijt kan men de bestreden beschikking echter niet maken. Inderdaad is de motivering zeer geserreerd, maar niet zodanig dat dit neerkomt op schending van wezenlijke vormvoorschriften. Het Hof heeft zich uitdrukkelijk met dit probleem beziggehouden in zijn arrest van 25 oktober 1984 (zaak 185/83, Jurispr. 1984, blz. 3623). Hierin overweegt het, dat de door artikel 190 EEG-Verdrag verlangde motivering de redenering van de communautaire instantie weliswaar duidelijk moet doen uitkomen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en hun rechten kunnen verdedigen en het Hof zijn toezicht kan uitoefenen, doch dat niet vereist is, dat alle verschillende gegevens die feitelijk of rechtens relevant zijn, erin worden vermeld.

Bij de vraag of de motivering van een beschikking aan deze vereisten voldoet, zo vervolgt het Hof, moet immers niet alleen acht worden geslagen op de tekst ervan, doch ook op de context waarin zij is gegeven en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen. In casu beantwoordt de motivering, ondanks haar beknoptheid, aan de minimumeisen van artikel 190. De beschikking is immers gericht tot de Lid-Staten, wier deskundigen hebben deelgenomen aan de bijeenkomsten van het comité voor vrijdom van douanerechten en die het dossier dus voldoende kennen om de draagwijdte van de beschikking te kunnen beoordelen. Bovendien bevat zij de noodzakelijke gegevens aan de hand waarvan het betrokken wetenschappelijk instituut of de betrokken importeur haar kan toetsen op eventuele gebreken, zoals kennelijke vergissingen of misbruiken van bevoegdheid (r.o. 38 en 39).

Op grond van deze eenvoudige beginselen moet de motivering van een beschikking inzake vrijstelling worden beoordeeld, en toepassing hiervan op de onderhavige beschikking leidt, zoals ik reeds zij, tot de conclusie dat zij boven alle kritiek verheven is. Ik voeg hieraan toe, dat de beschikking mijns inziens inhoudelijk evenmin gebrekkig is. De verwijzende rechter meent aanknopingspunten voor een tegengestelde opvatting te vinden in het arrest-Control Data. Deze verwijzing lijkt mij echter niet relevant. In die zaak had de Commissie gesteld, dat een computer *per definitie* nooit als wetenschappelijk apparaat kon worden aangemerkt. Deze fout heeft zij echter in de onderhavige zaak niet begaan. Hier is zij helemaal niet uitgegaan van axiomata maar is zij tot haar beschikking gekomen door onderzoek van de kenmerken van het instrument aan de hand van de in de gemeenschapsregeling gestelde criteria.

4. Onder punt 2) vraagt de verwijzende rechter naar de werking van beschikkingen van de Commissie betreffende douanevrijstelling. Ik herinner eraan dat deze beschikkingen worden vastgesteld overeenkomstig artikel 7, lid 6, van verordening nr. 2784/79 (PB 1979, L 318, blz. 32), dat zij binnen twee weken na vaststelling aan alle Lid-Staten worden betekend en dat zij in het Publikatieblad (serie L) worden gepubliceerd.

De beschikkingen kunnen positief of negatief zijn. Positief zijn die beschikkingen waarbij wordt verklaard, dat het instrument of apparaat aan de voorwaarden voor vrijstelling van rechten voldoet; uiteraard zijn deze voor de douane van de Lid-Staten niet enkel verbindend met betrekking tot het specifieke ingevoerde apparaat, maar met betrekking tot alle apparaten van hetzelfde type en merk. Anderzijds is de werking van dergelijke beschikkingen noodgedwongen beperkt in de tijd omdat de keuze van de Commissie wordt bepaald door de technische vooruitgang. Ik zou in dit verband willen pleiten voor een analogische toepassing van artikel 8 van verordening nr. 2784/79, volgens hetwelk de beslissingen inzake vrijstelling in de regel een geldigheidsduur van zes maanden hebben.

Bij negatieve beschikkingen kan, zoals bekend, vrijstelling van rechten worden geweigerd a) omdat het instrument niet wetenschappelijk van aard is en b) omdat instrumenten van overeenkomstige wetenschappelijke waarde in de Gemeenschap worden vervaardigd. Wat is de draagwijdte van dergelijke beschikkingen ? Voor de sub b) bedoelde is het antwoord vrij eenvoudig. In mijn conclusie in zaak 4/84 (Goethe Universität) merkte ik reeds op, dat de beoordeling van de gelijkwaardigheid ingevolge de gemeenschapsregeling moet plaatsvinden aan de hand van een onderzoek naar de kenmerken van het apparaat in verband met de uit te voeren *bijzondere* werkzaamheden, of, om het in de woorden van het Hof te zeggen, met het oog op de „Versuche für die der Verwender das... Gerät vorgesehen hat." Hieruit volgt dat de beschikking een individuele beschikking is en dus enkel voor het betrokken apparaat geldt.

Nog minder problemen leveren de sub a) bedoelde beschikkingen op. Evenals de positieve gelden deze erga omnes; maar omdat de technische vooruitgang niet kan worden teruggedraaid, gelden hiervoor geen begrenzingen in de tijd. Is eenmaal verklaard, dat een apparaat geen wetenschappelijk karakter heeft, dan moeten de Lid-Staten voor alle apparaten van hetzelfde type en hetzelfde merk steeds vrijstelling van rechten weigeren. Kan dit een negatieve invloed hebben op de rechtsbescherming van de importeur, zoals de verwijzende rechter vreest ? De onderhavige procedure geeft mijns inziens zelf al een antwoord op deze vraag. De importeur behoudt alle garanties terzake.

Een laatste opmerking. Anders dan het apparaat waarop beschikking nr. 82/932 be-

trekking had, is het apparaat waarover de procedure voor het Finanzgericht gaat, voorzien van een „interface", dat wil zeggen een instrument dat de aansluiting van het hoofdapparaat op andere apparaten beoogt mogelijk maakt of vereenvoudigt. Dit gegeven beïnvloedt de door mij zojuist bereikte conclusie echter op geen enkele wijze. Immers van tweeën één: ofwel de interface is een zelfstandig apparaat en dan rijst de vraag of dit in aanmerking komt voor vrijstelling van douanerechten, ofwel hij is accessoir van aard, wat waarschijnlijker is, en in dat geval voegt het regime waaraan hij is onderworpen zich, volgens het gemeenschapsrecht, naar het voor het hoofdapparaat geldende regime (zie laatstelijk arrest van 15 november 1984, zaak 236/83, Universität Hamburg, Jurispr. 1984, blz. 3849).

5. Op grond van het bovenstaande geef ik het Hof in overweging, op de door het Finanzgericht Baden-Württemberg bij beschikking van 15 maart 1984 in de zaak Deutsche Forschungs- und Versuchsanstalt für Luft- und Raumfahrt te Keulen tegen Hauptzollamt Stuttgart-West gestelde vragen, te verklaren voor recht:

1) Beschikking nr. 82/932 van de Commissie van 20 december 1982, waarin wordt vastgesteld dat het apparaat genaamd „Hewlett Packard — digital signal analyzer, model HP 5420 A" niet met vrijstelling van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief kan worden ingevoerd, is geldig.

2) Deze beschikking moet in die zin worden verstaan, dat zij niet alleen het uitdrukkelijk daarin vermelde apparaat betreft maar alle apparaten van hetzelfde merk en hetzelfde type.