CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL SIR GORDON SLYNN
van 26 juni 1986 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Het gaat in deze zaak om een prejudiciële verwijzing krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het tribunal d'instance te Béthune. De verwijzingsbeschikking bevat geen uiteenzetting van de relevante feiten; er wordt enkel in vermeld dat de vennootschap S. R. Industries de douaneautoriteiten heeft gedagvaard ten einde te horen verklaren, dat verordening nr. 3749/83 van de Commissie (PB 1983, L 372, blz. 1) ongeldig is en dat de onderneming bijgevolg gerechtigd is de betaling te weigeren van een door de douane gevorderd bedrag van 2 066 245 FF aan rechten en heffingen.

Ofschoon zij dus niet zijn weergegeven, lijkt er omtrent de essentiële feiten weinig discussie te bestaan. De onderneming voert uit Hong-Kong zeilen in, die bestemd zijn voor gebruik met zeilplanken die vervaardigd dan wel geleverd worden door S. R. Industries. Het schijnt dat de zeilen in Hong-Kong worden gemaakt uit materiaal dat afkomstig is uit Japan. Naar wat het Hof is meegedeeld, voerde S. R. Industries de zeilen oorspronkelijk in Frankrijk in via Le Havre, waar een douaneagent optrad als tussenpersoon bij de betaling van de invoerrechten. In 1983 verlegde de onderneming het punt van invoer naar Béthune en zij vernam toen van een expediteur, dat zij de zeilen vrij van douanerechten kon importeren. Gedurende een zekere tijd gebeurde dat ook: de onderneming vulde enkel de gebruikelijke douaneformulieren in, waarop zij Hong-Kong als plaats van oorsprong vermeldde. Eind oktober 1984 verklaarde de douane evenwel, dat hetgeen tot dan toe was gebeurd, onjuist was en dat de onderneming invoerrechten had moeten betalen.

De reden waarom was gezegd dat geen invoerrechten verschuldigd waren, was dat er een aanspraak op tariefpreferentie voor bestond: zij zouden vrij zijn van rechten op grond van verordening nr. 3749/83. Het is echter duidelijk dat bij deze verordening enkel voor die zeilen een algemene preferentie is ingesteld, die in met name genoemde landen (waaronder Hong-Kong) vervaardigd zijn uit ongebleekte eendraadgarens. Op het eerste gezicht ontleende de onderneming aan de verordening dus niet het recht om de goederen vrij van rechten in te voeren, omdat zij in Hong-Kong niet uit zulke garens waren vervaardigd.

De onderneming betwist de geldigheid van verordening nr. 3749/83 op verscheidene gronden.

In de eerste plaats stelt zij, dat deze verordening in strijd is met de basisregeling van verordening nr. 802/68 betreffende de gemeenschappelijke definitie van het begrip „oorsprong van goederen" (PB 1968, L 148, blz. 1). Deze definieert genoemd begrip met het oog op de uniforme toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief, de kwantitatieve beperkingen alsmede alle andere maatregelen van de Gemeenschap of van de Lid-Staten inzake de invoer van goederen. Artikel 5 bepaalt dat, wanneer twee of meer landen betrokken zijn geweest bij de vervaardiging van goederen, deze moeten worden geacht van oorsprong te zijn uit het land waar de laatste ingrijpende en economisch verantwoorde verwerking of bewerking heeft plaatsgevonden, die hetzij heeft geleid tot de fabricage van een nieuw produkt, hetzij een belangrijke fabricagefase uitmaakt.

Verordening nr. 749/78 van de Commissie (PB 1978, L 101, blz. 7) omschreef de aard

* Vertaald uit het Engels.

van de bewerking of verwerking die met het oog op de tariefindeling moest worden beschouwd als een zelfstandige bewerking of verwerking, behalve dat de bewerkingen of verwerkingen die waren opgenomen in lijst A als volledig waren te beschouwen. Lijst A omvat tariefpost nr. 62.04, waartoe „scheepszeilen" behoren, en omschrijft de be- of verwerking die het produkt het karakter van „produkt van oorsprong" verleent, als „vervaardiging uit garens".

Later bleek de Commissie tot het inzicht te zijn gekomen, dat het vervaardigen van zeilen uit weefsel op zich „een volledige bewerking of verwerking" is en „een stadium van vervaardiging vormt dat tot gevolg heeft dat de verkregen produkten onder een andere tariefpost komen te vallen dan die waartoe elk van de gebruikte produkten behoort". Bijgevolg werden bij verordening nr. 1520/79 (PB 1979, L 185, blz. 16) scheepszeilen geschrapt uit lijst A van verordening nr. 749/78. De vervaardiging van zeilen werd dus beschouwd als een afzonderlijke bewerking van blijkbaar om het even welk weefsel.

Verordening nr. 802/68 bevat evenwel een belangrijk voorbehoud. Artikel 2 zoals gewijzigd bij verordening nr. 1318/71 (PB 1971, L 139, blz. 6) bepaalt immers, dat de verordening geen afbreuk doet aan de bijzondere voorschriften die met name van toepassing zijn op het handelsverkeer op grond van preferenties die de Gemeenschap, in afwijking van de meestbegunstigingsclausule, unilateraal toekent.

Bij verordening nr. 3570/83 (PB 1983, L 362, blz. 92) verleende de Raad voor 1984 algemene tariefpreferenties aan textielprodukten uit ontwikkelingslanden. Krachtens artikel 1 van deze verordening werden voor het jaar 1984 de douanerechten volledig geschorst voor de aldaar genoemde produkten. Hong-Kong is een van de landen waarop die algemene tariefpreferenties van toepassing zijn. Volgens artikel 1, lid 3, is de toelating tegen een preferentieel tarief op grond van de verordening onderworpen aan de nakoming van het begrip oorsprong van goederen, dat is vastgesteld volgens de in artikel 14 van verordening nr. 802/68 omschreven procedure.

Dat begrip werd, met het oog op de toepassing van algemene tariefpreferenties, gedefinieerd door verordening nr. 3749/83.

Uit deze verordening blijkt duidelijk, dat de enige zeilen waarvoor tariefpreferenties gelden, die zijn welke uit ongebleekte eendraadgarens zijn vervaardigd.

Verzoekers voeren thans aan, dat algemene tariefpreferenties tot doel hebben tot een meer liberale benadering te komen, terwijl in feite een meer restrictief beleid is gevoerd dan bij verordening nr. 802/68 was vastgesteld.

Mijns inziens bestaat er geen conflict tussen de twee verordeningen, dat tot ongeldigheid van verordening nr. 3749/83 zou leiden. Verordening nr. 802/68 omschrijft het begrip oorsprong van goederen met het oog op de door mij genoemde doeleinden. Artikel 2 van verordening nr. 802/68 verklaart in haar gewijzigde versie duidelijk dat, met betrekking tot bepaalde soorten handelsverkeer, andere „bijzondere voorschriften" zouden worden vastgesteld. De bepalingen van verordening nr. 802/68 zouden „geen afbreuk" doen aan deze bijzondere voorschriften, die dus uitdrukkelijk van de toepassing van de verordening werden uitgesloten. Bij die voorschriften kan dus zowel een ruimere als een engere definitie worden vastgesteld. Van een conflict is derhalve geen sprake. Mijns inziens werd de discretionaire bevoegdheid van de Commissie door geen enkele andere bepaling van verordening nr. 802/68 beperkt.

In de tweede plaats wordt gezegd, dat volgens de considerans van verordening nr. 3749/83 een grotere soepelheid nodig

was ten opzichte van bepaalde ontwikkelingslanden. De betrokken passage luidt:

„Overwegende dat de resoluties die zijn aangenomen tijdens de conferentie op ministerniveau van de GATT in november 1982 en van UNCTAD VI in juni 1983 een speciale behandeling aanbevelen ten gunste van de minst ontwikkelde landen door het voorzien van de toepassing van soepeler voorschriften op het gebied van de oorsprongsregels; dat derhalve een afwijkingsprocedure op de oorsprongsregels voorzien moet worden ten gunste van genoemde landen."

Artikel 5 van verordening nr. 3749/83 bepaalt dat deze afwijkingen slechts kunnen worden vastgesteld ten gunste van de landen genoemd in bijlage D van de verordeningen nrs. 3569/83 en 3571/83 (PB 1983, L 362, blz. 1 resp. blz. 172) en in bijlage E van verordening nr. 3570/83. Hong-Kong komt op geen van deze lijsten voor en mijns inziens kan derhalve niet worden gesteld dat de Commissie verplicht was om Hong-Kong, dat kennelijk niet als één van de minst ontwikkelde landen wordt beschouwd, een bijzonder gunstige behandeling te geven.

S. R. Industries merkt op, dat met betrekking tot de onderhavige zeilen niet is aangetoond dat een bedrijfstak in de Gemeenschap bescherming behoefde, en verder, dat de benadering van de Commissie in verordening nr. 3749/83 weinig genereus was. Het lijkt mij dat dit allebei dingen zijn waarover uitsluitend de Commissie heeft te oordelen.

Het volgende argument is, dat de Commissie in deze heeft gehandeld in strijd met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Er wordt gezegd, dat artikel 5 van verordening nr. 802/68, dat spreekt van de laatste ingrijpende en economisch verantwoorde verwerking of bewerking, door het Hof steeds ruim is uitgelegd. Het snijden en opmaken van weefsel tot zeilen zou, zoals in verordening nr. 1520/79 werd erkend, een dergelijke bewerking zijn. Verzoekster had er derhalve van uit mogen gaan, dat het voor de preferentie voldoende was dat de zeilen in Hong-Kong waren vervaardigd, ook al waren zij daar niet uit ongebleekte eendraadgarens gemaakt. Zij mocht aannemen dat de situatie ten aanzien van de vrijstelling van rechten niet ongunstiger zou zijn dan onder verordening nr. 802/68.

Ik kan deze opvatting niet aanvaarden. Het staat vast, dat vanaf het begin, in 1971, de omschrijving van zeilen met het oog op de algemene tariefpreferentie dezelfde is gebleven en steeds enkel zeilen uit „ongebleekte eendraadgarens" heeft omvat. Met name is duidelijk, dat in de jaren dat de onderneming werd opgericht en haar bedrijf begon, de omschrijving in de verordeningen steeds dezelfde was. Beziet men de verordeningen nrs. 3510/80 (PB 1980, L 368, blz. 1), 3817/81 (PB 1981, L 384, blz. 1) en 3606/82 (PB 1982, L 377, blz. 1) voor de jaren 1981, 1982 en 1983, dan blijkt de omschrijving steeds gelijk te zijn gebleven. Er bestond geen rechtszekerheid of een gewettigd vertrouwen dat zij anders zou zijn.

Als volgend argument wordt naar voren gebracht, dat verzoekster is benadeeld door een schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, doordat zij door de Franse douane is misleid. Zelfs indien men aanneemt dat verzoekster door de Franse douane en de expediteur is gesterkt in haar overtuiging, dat deze goederen vrij van rechten konden worden ingevoerd, en zelfs indien de goederen een tijd lang zijn ingevoerd zonder dat het in verordening nr. 3749/83 bedoelde formulier A werd in-

gevuld, dan kan dit de geldigheid van verordening nr. 3749/83 van de Commissie niet aantasten. Ik zou derhalve ook dit argument willen afwijzen.

Ten slotte ben ik wat mij betreft geneigd, het argument van de Commissie te aanvaarden, dat ook al zou er in deze zaak sprake zijn van discriminatie ten aanzien van Hong-Kong, dit verzoekster niet rechtstreeks kan baten, zulks om de redenen die het Hof heeft uiteengezet in zijn arresten in de zaken 52/81 (Faust, Jurispr. 1982, blz. 3745) en 245/81 (Edeka, ibid., blz. 2745).

Het gaat in deze zaak om een — vanuit het gezichtspunt van de onderneming — ongelukkige geschiedenis. Het is duidelijk dat zij in 1984 bij de vaststelling van haar prijzen ervan is uitgegaan, dat geen invoerrechten verschuldigd zouden zijn. Blijkbaar heeft de staatssecretaris erin toegestemd, de betaling over twee jaar te spreiden en af te zien van boetes en rente. Of meer kan worden gedaan — bij voorbeeld door een onverplichte kwijtschelding —, daarover heeft het Hof niet te beslissen.

Ik ben van oordeel dat de in deze zaak aangevoerde argumenten — hoewel met klem voorgedragen — niet aantonen dat verordening nr. 3749/83 ongeldig is. Ik zou de vraag in deze zin willen beantwoorden.

De kosten van de Commissie kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen, over die van de partijen in het hoofdgeding heeft de nationale rechter te beslissen.