CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL J.-P. WARNER VAN 18 SEPTEMBER 1980 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

De onderhavige twee zaken betreffen verzoeken om een prejudiciële beslissing van de Corte Suprema di Cassazione. In beide zaken is de Sas. Prodotti Alimentari Folci (hierna Folci) requirante tot cassatie, en de Amministrazione delle Finanze dello Stato gerequireerde. Het tussen partijen gerezen geschil heeft betrekking op de invoerrechten op partijen door Folci in 1975 en 1976 uit Joegoslavië geïmporteerde gesneden en gedroogde wilde paddestoelen.

Partijen zijn het erover eens dat deze paddestoelen vallen onder post 07.04 B van het gemeenschappelijk douanetarief, die is geformuleerd als volgt:

„Groenten en moeskruiden, gedroogd, gedehydreerd of geëvaporeerd, ook indien in stukken of in schijven gesneden, dan wel fijngemaakt of in poedervorm, doch niet op andere wijze bereid:

A. (. . .)

B. andere

Het invoerrecht voor deze post bedraagt 16 %.

Sinds 1971 past de Gemeenschap evenwel een stelsel van algemene preferenties toe ten gunste van ontwikkelingslanden, waartoe ook Joegoslavië wordt gerekend. Voor de jaren 1975 en 1976 was het preferentiële stelsel geregeld in verordening (EEG) nr. 3055/74 van de Raad (waarvan de in het Publikatieblad gepubliceerde tekst is gerectifieerd in PB L 121 van 1975, blz. 24) respectievelijk verordening (EEG) nr. 3011/75 van de Raad. In bijlage A bij deze verordeningen worden de produkten opgesomd waarop het stelsel van toepassing is. Voor post 07.04 van het gemeenschappelijk douanetarief zijn dit de volgende produkten:

„Groenten en moeskruiden, gedroogd, gedehydreerd of geëvaporeerd, ook indien in stukken of in schijven gesneden, dan wel fijngemaakt of in poedervorm, doch niet op andere wijze bereid:

ex B. andere:

— gehele paddestoelen, gedroogd, gedehydreerd of geëvaporeerd, met uitzondering van gekweekte paddestoelen

— Raitfort (Cochlearia armoracia)"

Paddestoelen die aan deze omschrijving beantwoorden en die uit een ontwikkelingsland afkomstig zijn, zijn aan een verlaagd invoerrecht van 10 % onderworpen.

Volgens Folci vallen de door haar ingevoerde paddestoelen onder de omschrijving van voornoemde bijlage A. De Amministrazione delle Finanze dello Stato betoogt echter dat het geen gehele, doch in schijven gesneden paddestoelen betreft en vordert het algemene invoerrecht van 16 %. Folci beweert dat het er niet toe doet of de paddestoelen in schijven waren gesneden, aangezien, het woord „gehele" in bijlage A niet aldus moet worden uitgelegd dat elke paddestoel uit een stuk moet bestaan, doch in die zin dat de gehele paddestoelen (zowel de hoed als de steel) aanwezig moeten zijn, zij het in stukjes. Tot staving van deze bewering voert Folci aan dat bijna alle gedroogde wilde paddestoelen die in de Gemeenschap vanuit ontwikkelingslanden wor-

1 — Vertaald uit het Engels.

den ingevoerd, boleten zijn (gelijk die welke door Folci werden ingevoerd) en dat algemeen bekend is dat boleten niet kunnen worden gedroogd alvorens in schijven te zijn gesneden. Volgens Folci zou mitsdien de door het stelsel toegekende tariefpreferentie voor gedroogde paddestoelen van elke daadwerkelijke uitwerking worden beroofd, indien „geheel" werd uitgelegd als uit één stuk. Het vereiste dat de hele paddestoel aanwezig moet zijn vindt volgens Folci zijn verklaring in de omstandigheid, dat de hoeden alleen een hogere handelswaarde zouden hebben omdat zij meer smaak hebben.

Het geschil tussen partijen werd een eerste keer bij het Tribunale te Triëst aanhangig gemaakt in verband met een import van Folci in februari 1976. Bij vonnis van 30 juni 1976 stelde het Tribunale Folci in het gelijk. De Amministrazione delle Finanze dello Stato ging van dit vonnis in hoger beroep bij de Corte d'Appello te Triëst. Bij arrest van 24 maart 1977 wees deze instantie het beroep toe. Zij stelde dat „geheel" „uit één stuk" betekent en verwierp de stelling dat wilde paddestoelen niet kunnen worden gedroogd alvorens in schijven te zijn gesneden. De uitlegging van het Tribunale kon — aldus de Corte d'Appello — alleen worden staande gehouden indien bij gesneden paddestoelen kon worden gegarandeerd en nagegaan of alle delen daarvan in de juiste verhouding aanwezig waren; dit was niet het geval.

De zaak werd een tweede keer voor het Tribunale gebracht in verband met de importen van Folci in de loop van 1975 en in januari 1976. Ditmaal wees het Tribunale bij vonnis van 27 mei 1977 het verzoek van Folci af, overeenkomstig de uitspraak van de Corte d'Appello. Hoger beroep van Folci tegen dit vonnis wees de Corte d'Appello bij arrest van 23 februari 1978 af.

Tegen deze twee arresten van de Corte d'Appello heeft Folci thans beroep tot cassatie ingesteld bij de Corte Suprema di Cassazione. De door deze instantie aan het Hof voorgelegde vraag komt hierop neer: welke is in deze samenhang de juiste uitlegging van het woord „geheel"?

Voor het Hof heeft de Italiaanse regering erop gewezen dat het woord „geheel" ontbrak in de omschrijving van de onder het preferentiële stelsel vallende produkten in de bijlagen A bij de verordeningen tot regeling van het stelsel in 1972 en 1974 (verordeningen (EEG) nr. 2767/72 en nr. 3506/73 van de Raad), en dat het evenmin voorkwam in de desbetreffende omschrijvingen in de bijlagen A bij de verordeningen die in 1977 en de daaropvolgende jaren van toepassing waren (verordeningen (EEG) nrs. 3206/76, 2710/77, 3161/78 en 2792/79 van de Raad). Op zichzelf heeft dit de discussie niet veel verder gebracht, maar wel heeft het Hof de Commissie gevraagd te verklaren waarom het woord „geheel" aanvankelijk ontbrak, later werd toegevoegd, en uiteindelijk weer is geschrapt. De Commissie heeft geantwoord dat de Raad in 1974, bij de voorbereiding van de wettelijke regeling voor 1975, had besloten het woord „geheel" toe te voegen om het risico te vermijden dat het verlaagde invoerrecht zou worden toegepast op verduurzaamde paddestoelen die stukjes gekweekte paddestoelen bevatten; bij gesneden paddestoelen kan immers moeilijk onderscheid worden gemaakt tussen wilde en gekweekte. In 1976 evenwel, bij de voorbereiding van de regeling voor 1977, kwam de Commissie tot het besef dat sommige ontwikkelingslanden enkel in stukken gesneden verduurzaamde paddestoelen produceerden.

Zij gaf er de voorkeur aan deze landen in staat te stellen gebruik te maken van het preferentiële stelsel, dan er absoluut zeker van te zijn, dat geen stukken gekweekte champignons tegen het preferentiële tarief zouden worden ingevoerd, hetgeen overigens maar zelden voorkomt. De Raad deelde deze opvatting en schrapte dienovereenkomstig het woord „geheel".

Naar mijn mening moet bij de uitlegging van een verordening van de Raad zeer voorzichtig worden omgesprongen met gegevens zoals die in dit antwoord worden verstrekt. Anders bestaat het grote gevaar, dat een wettelijke regeling wordt uitgelegd aan de hand van de opvattingen die daarover bestaan bij degenen die bij de voorbereiding betrokken waren. Om de door mij in zaak 136/79 (National Panasonic) uiteengezette redenen acht ik dit niet geoorloofd. Uit een dergelijk antwoord kan mijns inziens hooguit worden afgeleid welk „kwaad" de regeling diende te voorkomen.

De Italiaanse regering heeft voorts gerefereerd aan twee documenten, door de Commissie opgesteld ten behoeve van het Comité Nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief. Het eerste betreft een aan dat comité gericht rapport van 9 december 1976, betreffende het vonnis van het Tribunale te Triëst van 30 juni 1976 (eerste vonnis). Het tweede betreft een verslag van een bijeenkomst van genoemd Comité van januari 1977, tijdens welke onder meer bedoeld vonnis werd besproken. Daarin staat dat „naar de mening van alle delegaties op dit punt, het gebruik van het woord „geheel" in bedoelde tekst zich ertegen verzet dat onder deze tariefpost ook in stukken of in schijven gesneden produkten zouden vallen". Beide bevatten de vermelding *„Beperkte Verspreiding"* (zie bijlagen 1 en 2 bij de schriftelijke opmerkingen van de Italiaanse regering).

Het Hof heeft al meer dan eens te oordelen gehad over de juridische betekenis van adviezen van het Comité Nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief. Ik wijs hier met name op de gevoegde zaken 69 en 70/76 (Dittmeyer, Jurispr. 1977, blz. 231) waarin het advies van het Comité in de vorm van een „tariefbeslissing" was gegoten, alsmede naar de zaken 11/79, (Cleton, Jurispr. 1979, blz. 3069) en 54/79 (Hako-Schuh, Jurispr. 1980, blz. 311) waarin een dergelijk advies was bekendgemaakt in de Toelichtingen op het douanetarief (zie voor de zaak-Dittmeyer rechtsoverwegingen 3 en 4 van het arrest en mijn conclusie op blz. 242-243, voor de zaak Cleton rechtsoverwegingen 12 en 13 van het arrest en mijn conclusie op blz. 3087 en 3088, en voor de zaak-Hako-Schuh rechtsoverweging 6 van het arrest en de conclusie van advocaat-generaal Mayras, blz. 322 en 323). Blijkens deze rechtspraak zijn de adviezen van het Comité Nomenclatuur rechtens niet bindend, doch vormen zij een waardevol hulpmiddel bij de uitlegging zolang zij stroken met het douanetarief zelf. De onderhavige zaak lijkt evenwel de eerste te zijn waarin het Hof wordt verzocht om, als hulpmiddel bij de uitlegging, een advies van het Comité te onderzoeken dat is neergelegd in een document met beperkte verspreiding. Volgens mij zou het op principiële bezwaren stuiten, bij de uitlegging van passages uit een verordening van de Raad gebruik te maken van documenten die op generlei wijze zijn gepubliceerd en waarvan bijgevolg particulieren (met inbegrip van handelaren)

noch hun juridische adviseurs kennis kunnen nemen.

Voor het Hof heeft de Italiaanse regering een aantrekkelijk middel toegevoegd aan die welke de Corte d'Appello te Triëst reeds in aanmerking had genomen. Dat middel houdt in dat volgens Folci's uitlegging van de onderhavige regeling, het verlaagde invoerrecht (voor de jaren 1975 en 1976) niet alleen zou gelden voor in stukken of in schijven gesneden paddestoelen, doch ook voor „fijngemaakte" of „in poedervorm" geïmporteerde paddestoelen. En in het laatste geval zou in ieder geval onmogelijk kunnen worden vastgesteld of het poeder van de hoeden dan wel van stelen afkomstig is.

Beslissend lijkt mij evenwel een overweging die tijdens de procedure voor het Hof in het geheel niet is aangevoerd, namelijk dat de dubbelzinnigheid waarvoor de Corte Suprema di Cassazione het Hof om een oplossing verzoekt, niet in alle versies van de tekst bestaat. De vermelding van mierikswortel buiten beschouwing gelaten, luiden de zes taalversies als volgt:

Deens: „Grønsager, tørrede, også snittede, knuste eller pulveriserede, men ikke yderligere tilberedte:

ex B. andre varer:

— Svampe, hele, tørrede, undtagen dyrket champignon";

Duits: „Gemüse und Küchenkräuter, getrocknet, auch in Stücke oder Scheiben geschnitten, als Pulver oder sonst zerkleinert, aber nicht weiter zubereitet:

ex B. andere:

— ganze Pilze, getrocknet, ausgenommen Zuchtpilze";

Frans: „Légumes et plantes potagères desséchés, déshydratés ou évaporés, même coupés en morceaux ou en tranches ou bien broyés ou pulvérisés, mais non autrement préparés:

ex. B. autres:

— Champignons entiers desséchés, déshydratés ou évaporés, à l'exclusion des champignons de couche";

Italiaans: „Ortaggi e piante mangerecce, disseccati, disidratati o evaporati, anche tagliati in pezzi o in fette oppure macinati o polverizzati, ma non altrimenti preparati:

ex B. altri:

— Funghi interi disseccati, disidratati o evaporati esclusi i funghi di coltivazione";

Nederlands: „Groenten en moeskruiden, gedroogd, gedehydreerd of geëvaporeerd, ook indien in stukken of in schijven gesneden, dan wel fijngemaakt of in poedervorm, doch niet op andere wijze bereid:

ex B. andere:

— gehele paddestoelen, gedroogd, gedehydreerd of geëvaporeerd, met uitzondering van gekweekte paddestoelen;

Engels: „Dried, dehydrated or evaporated vegetables, whole, cut, sliced, broken or in powder but not further prepared:

ex B. Other:

— Whole mushrooms, dried, dehydrated or evaporated, excluded cultivated mushrooms".

Ik heb de Engelse versie als laatste geciteerd, omdat haar woordschikking lichtjes blijkt te verschillen van die van de overige vijf. De oorzaak hiervan is dat de zes versies van post 07.04 van het gemeenschappelijk douanetarief weliswaar alle zijn gebaseerd op de formulering van deze post in de Nomenclatuur van de Internationale Douaneraad (de IDR-Nomenclatuur), doch dat de Engelse versie een weergave vormt van de Engelse tekst van de Nomenclatuur en de overige vijf

teksten de Franse tekst daarvan weergeven of daarop zijn gebaseerd (zoals bekend zijn enkel de Engelse en de Franse tekst van de IDR-Nomenclatuur authentiek).

Het verschil bestaat hierin dat in de Engelse tekst het woord „geheel" in de kop zelf van post 07.04 staat en dat daardoor ondubbelzinnig wordt aangetoond dat het staat tegenover „in stukken of in schijven gesneden, fijngemaakt of in poedervorm". Volgens de Engelse tekst kan een paddestoel mitsdien onmogelijk tegelijkertijd „geheel" en „in schijven gesneden" zijn. In de andere teksten komt het woord „geheel" voor het eerst voor onder „Ex B. andere" van bijlage A bij verordening nr. 3055/74 en wel dusdanig dat Folci's uitlegging inderdaad in aanmerking zou kunnen worden genomen. Maar alle zes teksten moeten in dezelfde zin uitgelegd, zodat mijns inziens Folci's uitlegging noodzakelijkerwijs moet worden verworpen.

Concluderend geef ik het Hof in overweging, de door de Corte di Cassazione gestelde vragen te beantwoorden in de door de Amministrazione delle Finanze dello Stato voorgestane, door de Commissie gesteunde zin.